

3 1761 11648400 7



Military Police
Complaints
Commission

Commission d'examen
des plaintes concernant
la police militaire

Government
Publications

CA1
ND 700
- A56

A DECADE OF OVERSIGHT 2009 ANNUAL REPORT



Canada

How to Reach the Commission

Call our information line:

(613) 947-5625 or toll-free at 1-800-632-0566 to speak to an intake officer

Send us a fax:

(613) 947-5713 or toll-free at 1-877-947-5713

Send us a letter:

Military Police Complaints Commission
270 Albert Street, 10th floor,
Ottawa, ON K1P 5G8

Visit us at the above address for a private consultation –
appointments are recommended

E-mail us:

commission@mpcc-cppm.gc.ca

NOTE: Please do not send confidential information via e-mail –
we cannot guarantee the security of electronic communications at this time.

Visit our website:

www.mpcc-cppm.gc.ca

Media inquiries:

Contact the Communications Officer at (613) 947-5668 or
e-mail media@mpcc-cppm.gc.ca

For an electronic version of this publication,
please consult the Commission website at
www.mpcc-cppm.gc.ca

© Her Majesty the Queen in Right of Canada,
represented by the Military Police Complaints
Commission, 2009.

Catalogue No. DP1-2009
ISBN 978-1-100-51398-0

Letter of Transmission to the Minister

March 31, 2010

The Honourable Peter Gordon MacKay, P.C., M.P.
Minister of National Defence
National Defence Headquarters
MGen George R. Pearkes Building
Ottawa ON K1A 0K2



Dear Minister:

In accordance with section 250.17(1) of the *National Defence Act*, it is my duty and privilege to submit for tabling in Parliament the Military Police Complaints Commission Annual Report for 2009.

In this Annual Report, you will find a detailed discussion of all significant aspects of the Commission's activities during 2009, including summaries of some of its reviews and investigations of complaints.

All of which is respectfully submitted.

Yours truly,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Glenn Stannard".

Glenn Stannard
Acting Chairperson

The history of the Coat of arms

In the years following Confederation, Canada did not have a distinct Coat of Arms. For many years, the Royal Arms of the United Kingdom were used to identify the offices of the Government of Canada. Although the design of a Great Seal was approved in 1868 by royal warrant, it was never used as the Great Seal.

The original design displayed the arms of the four original members of Confederation: Ontario, Quebec, Nova Scotia and New Brunswick. It was summarily adopted as the arms of Canada. This design did not suit the growth of the country, however.

As additional provinces joined the country, attempts were made to adapt the seal by adding the arms of the new provinces. The result was a crowded and confused appearance. For this reason, the Canadian Government submitted a request to the Sovereign for a grant of arms. This request was approved, and the arms assigned to Canada were appointed and declared in a proclamation from His majesty King George V, on November 21, 1921. The result was a design similar to the current version. The original design was adapted to its current state in 1994 with the addition of the motto of the Order of Canada surrounding the shield, on the advice of Prime Minister Pierre Trudeau, and following approval by HRH Queen Elizabeth II.



THE MOTTO AND RIBBON

The motto, "A Mari usque ad Mare" is based on Psalm 72:8, "He shall have dominion from sea to sea and from the river unto the ends of the earth." It was first used in 1906 in the new Legislative Assembly of Saskatchewan, carved onto the head of their mace. Sir Joseph Pope, Undersecretary of State first proposed the motto, being impressed by its meaning. Later, on April 21, 1921, the Order in Council proposed the motto for the new coat of arms, and it was finally confirmed by Royal Proclamation on November 21, 1921. Following the advice of the Prime Minister of Canada, HRH Queen Elizabeth II approved the addition of a ribbon to the Royal Arms. The motto is that of the Order of Canada, "Desiderantes Meliorem Patriam" (They desire a better country). The augmentation of the ribbon was suggested by Mr. Bruce Hicks, of Ottawa, and was approved on July 12, 1994.

Table of Contents

A TRIBUTE TO PETER A. TINSLEY	4
--	----------

ACTING CHAIRPERSON'S MESSAGE	5
---	----------

PAST CHAIRPERSON'S MESSAGE.....	6
--	----------

PART 1 – OVERVIEW	8
--------------------------------	----------

i) Military Police Complaints Commission	8
ii) Mandate and Mission	8
iii) The Military Police	9
iv) Conduct Complaints	9
v) Interference Complaints	11
vi) Public Interest Investigations and Hearings	11

PART 2 – A DECADE OF OVERSIGHT LEADERSHIP AND SERVICE.....	12
---	-----------

PART 3 – OVERSIGHT 2009.....	18
-------------------------------------	-----------

i) Introduction and Accomplishments	18
ii) Monitoring and Investigations.....	19
iii) Oversight Challenges	19
Afghanistan Public Interest Cases	19
Challenges to Transparency and Accountability (Privacy and Access to Information).....	21
iv) Impact on Military Policing (Specific Cases)	22
v) Outreach and Collaboration	27

PART 4 – STEWARDSHIP EXCELLENCE	30
--	-----------

i) Human Resource Management	30
ii) Finance	31
iii) Compliance and Accountability	33
iv) Communications.....	33

PART 5 – IN CONCLUSION	34
-------------------------------------	-----------

PART 6 – ANNEXES	35
-------------------------------	-----------

Biography of the Acting Chairperson	35
Biography of Commission Members	36
Current Organization Chart	37



A TRIBUTE TO PETER A. TINSLEY

During his four year tenure, Peter A. Tinsley provided exemplary leadership as Chairperson of the Military Police Complaints Commission (Commission). His extensive legal, military, and civilian oversight knowledge, experience and expertise greatly benefited not only the Commission, but also its clients, partners and stakeholders.

Mr. Tinsley strongly believed in justice and the rule of law as cornerstones of a democratic society. He also recognized and supported the vital role of the Military Police, and police services in general, and the important relationship of oversight to confidence in policing. In this regard, he worked successfully to ensure that the Commission's operations, deliberations and decision-making were characterized by the qualities of fairness, transparency, and accountability and that the Commission's mandate was clearly understood in Canada and internationally.

Over the past four years, the Commission faced and met numerous operational and corporate challenges under Mr. Tinsley's guidance. Many of the findings and recommendations from its review of complex conduct or interference complaints have had important, far reaching impacts which truly contributed to promoting and ensuring the highest standards of military police conduct.

While he was Chairperson, Mr. Tinsley was elected first as Vice President and then as President of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE), a public testimony in and of itself to his professionalism, and the esteem in which he was held by the oversight community.

He contributed significant efforts to further strengthening the working relationship between the Commission and the Canadian Forces Provost Marshal (CFPM) for mutual, long term benefit and ultimately, for the benefit of Canadians. He also ensured the Commission met its corporate stewardship obligations and contributed to the work of its government partners to advance the resolution of common issues.

ACTING CHAIRPERSON'S MESSAGE

It is an honour to have been appointed as Acting Chairperson of the Military Police Complaints Commission (Commission) on December 11, 2009.

Having served as a member of the Commission for more than two years, since September 2007, I am familiar with the many challenges facing the MPCC as it provides independent civilian oversight of the Canadian Forces Military Police. I am also aware of the Commission's impressive accomplishments and its positive contributions over the past ten years, in collaboration with the Canadian Forces Provost Marshal (CFPM), to promoting the highest standards of military police conduct.

As Acting Chairperson, I am committed to ensuring that the Commission continues to work productively with the CFPM, the chain of command, the Military Police community and our partners and stakeholders to fulfill our mandate.

I am also committed to further advancing the important work of the Commission which is already underway, as well as to effectively addressing those new priorities and issues that will, no doubt, arise in the future. I look forward to meeting these challenges, and to working with the Commission's excellent staff.



A handwritten signature in black ink, which appears to read "Glenn Stannard". The signature is fluid and cursive.

Glenn Stannard
Acting Chairperson

PAST CHAIRPERSON'S MESSAGE

I am pleased to contribute to the Military Police Complaints Commission's (Commission) 2009 Annual Report which has, as its theme, "A Decade of Oversight Leadership and Service." This theme very aptly reflects the Commission's important legacy of progress, contributions and accomplishments over the past ten years providing independent civilian oversight of the Canadian Forces Military Police.

It was my great privilege to have been appointed in December 2005 to serve as the Chairperson of this Commission and to have had the opportunity to work, once again, in the field of oversight of policing services; oversight, I believe, is a particularly important function and highly relevant in these times. My experiences, and the issues the Commission has dealt with over the past four years, have been enormously interesting as well as frequently extremely challenging.

In beginning my term as Chairperson, I committed to build on the efforts of my predecessor to ensure that the Commission had the capacity and authority to provide effective oversight of the Military Police. I am pleased to say substantive operational and corporate initiatives were undertaken to further reinforce Commission transparency and accountability as well as to streamline and modernize operations.

I also looked forward to further strengthening relationships with the leadership of the Military Police, the Vice-Chief of the Defence Staff and the Canadian Forces Provost Marshal (CFPM). I believe we have done so through productive and collaborative efforts which have resulted in, for example, the CFPM's acceptance of 100% of the Commission's findings and recommendations over the past four years. This has resulted in important policy, procedural and other changes which have contributed to ensuring the highest standards for military police conduct.

This year's report highlights several themed examples of cases which illustrate the scope and impact of Commission findings and recommendations throughout the past decade as well as specific cases reviewed and investigated in 2009. In this latter regard, Final Reports were completed for two extremely complex, costly, multi-year investigations one of which involved white collar crime and the other of which involved complaints regarding detainee treatment in Afghanistan.

Further strategic developments also took place concerning the disposition of documentation and legal challenges associated with the Afghanistan Public Interest Hearing in the Commission's efforts to examine complaints from Amnesty International Canada and the British Columbia Civil Liberties Association. In addition, corporate activities and initiatives were taken to effectively support the Commission's operating needs and ensure prudent management accountability for its resources.

On Tuesday, December 1, 2009, we celebrated the Commission's tenth anniversary with the first Chairperson of the Commission, Ms. Louise Cobetto, parliamentarians, stakeholders from the Military Police, colleagues from federal boards and agencies, and others in attendance. In my remarks on this occasion, I observed that through my international opportunities to observe other societies' relations with their police and security services, (and to share the Canadian experience in oversight), it is evident Canadians are very fortunate to enjoy a high standard of policing and positive police-community relations. Many of those societies are striving to emulate Canada.

The police play a critical role in any democratic society. The social value of oversight entities is not only related to police misconduct or malfeasance but also to maintaining Canadians' confidence that any misconduct will be addressed in accordance with the rule of law. Matters of confidence are matters of perception and ultimately, perception is reality. Confidence and perception are fragile and must be safeguarded and nurtured.

It was gratifying the oversight role and contributions of the Commission were acknowledged by other speakers at the December 1, 2009 tenth anniversary celebration. In his remarks, the Canadian Forces Provost Marshal (CFPM), Colonel Tim Grubb commented the Commission had "*contributed enormously*" and the key note speaker for the event, Major General (Ret'd) Lewis MacKenzie, observed the Commission provides a "*very valuable service*."

Commission staff members have demonstrated tireless efforts to effectively support the oversight mandate of the Commission. Their impressive professionalism, expertise, high performance standards, and truly admirable capacity to respond to the pressures of changing operational priorities and other environmental realities are worthy of special recognition and respect. I am most grateful for their support.

I would also like to thank Commission Members Roy Berlinquette, Louis Bélanger and Glenn Stannard for their professional contributions to the challenging work of the Commission as well as the CFPM, the Deputy Provost Marshal Professional Standards and staff, the broader Military Police community, and our partners and stakeholders. Such contributions have benefited not only the Commission's work but also the Military Police, the Canadian Forces, those in Canada's military communities and Canadian society as a whole.

With the first decade of effectively providing Military Police oversight now completed, the Commission can reflect with pride on its reputation as a respected, independent civilian oversight agency. Looking to the next decade and beyond, the Commission will undoubtedly be presented with complex, new operational and corporate demands as well as opportunities to ensure its role and authority to provide effective oversight of the Military Police are clearly understood and reinforced. The Commission must remain confident in its ability to strategically meet these challenges, and continue to apply high standards of excellence in doing so.



A handwritten signature in dark ink, reading "Peter A. Tinsley".

Peter A. Tinsley,
Chairperson, 2005 - 2009



I Military Police Complaints Commission

The Military Police Complaints Commission (the MPCC or the Commission) was established by the Government of Canada to provide independent civilian oversight of the Canadian Forces military police, effective December 1, 1999. This was executed by an amendment to the *National Defence Act (NDA)*, Part IV of which sets out the full mandate of the Commission and how complaints are to be handled. As stated in Issue Paper No. 8, which accompanied the Bill that created the Commission, its role is “to provide for greater public accountability by the military police and the chain of command in relation to military police investigations.”

II Mandate and Mission

Mandate: The Commission reviews and investigates complaints concerning military police conduct and investigates allegations of interference in military police investigations. It reports its findings and makes recommendations directly to the military police and national defence leadership.

Mission: To promote and ensure the highest standards of conduct of Military Police in the performance of policing duties and to discourage interference in any military police investigation.

The Commission fulfills its mandate and mission by exercising the following responsibilities:

- Monitoring investigations by the Canadian Forces Provost Marshal (CFPM) of Military Police (MP) conduct complaints;
- Reviewing the disposition of those complaints at the request of the complainant;
- Investigating complaints of interference; and
- Conducting public interest investigations and hearings.

The Military Police

Military police members provide a variety of operational, law enforcement, investigative and security services at Canadian Forces' (CF) Bases and Units across Canada and throughout the world, wherever the Canadian Forces serve.

With approximately 1,245 members, the Military Police exercises jurisdiction within the Forces, and over both Department of National Defence (DND) employees and visitors on DND property. The Military Police form an integral part of the military justice system in much the same way as civilian

police act within the civil and criminal justice system. They routinely train and work with their civilian counterparts in the provision of police and security services to the CF and DND.

Members of the Military Police hold the title of "Specially Appointed Persons" and, as such, are granted certain powers under the *National Defence Act* in order to fulfill their policing duties. For example, military police have the power to arrest, detain and search. The *Criminal Code of Canada* recognizes members of the military police as peace officers. They can arrest and lay charges for certain specific offences pursuant to the *National Defence Act* and the *Criminal Code* and lay charges in civilian criminal courts.

Conduct Complaints

Anyone may make a conduct complaint regarding the Military Police in the performance of their policing duties or functions, including those individuals not directly affected by the subject matter of the complaint. The CFPM is responsible for dealing with complaints about military police conduct in the first instance. The Commission has the authority both to monitor the steps taken by the CFPM as it responds to complaints, and to intervene as required.

Conduct Complaints Process

Conduct Complaint Filed

Anyone may make a conduct complaint regarding the Military Police in the performance of their policing duties or functions, including those individuals not directly affected by the subject matter of the complaint. Such complaints are initially dealt with by the CFPM. Informal resolution is encouraged.

Complaint Investigated by the CFPM

As the CFPM investigates a complaint, the Commission monitors the process. At the conclusion of the investigation, the CFPM provides a copy of the Report of Findings and Actions to the Commission. The Commission may, at any time during the CFPM investigation, assume responsibility for the investigation or call a public hearing if it is deemed to be in the public interest to do so.

Request for Review

Complainants can request the Commission review the complaint if they are not satisfied with the results of the CFPM's investigation or disposition of the complaint.

Commission Reviews Complaint

At a minimum, this process involves a review of documentation related to the CFPM's investigation. Most often, it also includes interviews with the complainant, the subject of the complaint, and witnesses, as well as reviews of relevant legislation, and police policies and procedures.

Commission Releases Interim Report

The Interim Report is sent to the Minister of National Defence, the Chief of Defence Staff and the CFPM.

Notice of Action

The Notice of Action is the official response by the CF to the Interim Report and it outlines what action, if any, has been or will be taken in response to the Commission's recommendations.

Commission Releases Final Report

After considering the Notice of Action, the Commission issues a Final Report of findings and recommendations. The Final Report is provided to the Minister, the Deputy Minister, the Chief of Defence Staff, the Judge Advocate General, the CFPM, the complainant and the subject (s) of the complaint as well as anyone who has satisfied the Commission that they have a direct and substantive interest in the case.

HOW THE COMMISSION CARRIES OUT ITS REVIEW / INVESTIGATION OF CONDUCT COMPLAINTS

In response to a request from a complainant for a review, the Commission follows the steps described below:

- A Commission lawyer does a preliminary review of the request for review and then briefs the Chairperson, who determines how to respond to the request, whether an investigation is required, the scope of the investigation warranted and how to approach the investigation.
- A lead investigator is assigned and, with a Commission lawyer, reviews the evidence and other materials gathered during the CFPM's investigation of the complaint – this could be hundreds of pages of documents, emails, handwritten notes and reports, and many hours of audio and video interviews with witnesses.
- The lead investigator prepares an Investigation Plan, setting out the goals, timelines and budget for the investigation, as well as the lines of inquiry to be pursued, all of which must be approved by the Chairperson or an assigned Member of the Commission.
- The lead investigator and an assisting investigator, in consultation with Commission legal counsel, then conduct a detailed examination of the material from the CFPM; review any relevant legislation, policies and regulations; and arrange and conduct interviews with witnesses.
- Following the completion of witness interviews, the investigators submit a comprehensive report on the information gathered during the investigation to the Chairperson or assigned Commission Member.
- Subject to any necessary further inquiries, the Chairperson or assigned Commission Member reviews the results of the investigation and determines his findings and recommendations about the complaint. On the basis of these findings and recommendations, the Chairperson or Commission Member prepares the Commission's Interim Report with the assistance of Commission legal counsel. The Interim Report goes to the Minister of National Defence, the Chief of Defence Staff and the CFPM.
- Following receipt and consideration of the official response to the Commission's Interim Report, which is ordinarily provided by the CFPM in a Notice of Action, the Commission then prepares and issues its Final Report, which goes to the relevant departmental officials, and also to the complainant and the subject members(s) of the Military Police.



Interference Complaints

The Commission has the exclusive authority to deal with interference complaints. Any member of the Military Police who conducts or supervises a military police investigation and believes a member of the CF or a senior official of the DND has interfered with, or attempted to influence, a military police investigation, may file a complaint with the Commission. This process recognizes the special situation of Military Police, who are both peace officers and members of the CF subject to military command.

Interference Complaints Process

Interference Complaint Filed

Members of the Military Police who conduct or supervise investigations may complain about interference in their investigations.

Complaints Commission Investigates

The Commission has sole jurisdiction over the investigation of interference complaints. A preliminary review is conducted to determine whether an investigation should be initiated, the scope of the investigation and how to approach the investigation. Once this is completed, the Commission commences an investigation.

Commission Releases Interim Report

The Interim Report includes a summary of the Commission's investigation, as well as its findings and recommendations. This report goes to the Minister of Defence; the Chief of Defence Staff if the alleged interference was carried out by a member of the military or to the Deputy Minister if the subject of the complaint is a senior official of the Department; the Judge Advocate General; and the CFPM.

Notice of Action

This official response to the Interim Report indicates the actions, if any, which have been or will be taken to implement the Commission's recommendations.

The Commission Releases Final Report

Taking into account the response in the Notice of Action, the Commission prepares a Final Report of its findings and recommendations in the case. The Final Report is provided to the Minister, the Deputy Minister, the Chief of Defence Staff, the Judge Advocate General, the CFPM, the complainant and the subject(s) of the complaint, as well as anyone who has satisfied the Commission that they have a direct and substantive interest in the case.

Public Interest Investigations and Hearings

At any time when it is in the public interest, the Chairperson may initiate an investigation into a complaint about police conduct or interference in a police investigation. If warranted, the Chairperson may decide to hold a public hearing. In exercising this statutory discretion, the Chairperson considers a number of factors including, among others:

- Does the complaint involve allegations of especially serious misconduct?
- Do the issues have the potential to affect confidence in Military Police or the complaints process?
- Does the complaint involve or raise questions about the integrity of senior military or DND officials, including senior Military Police?
- Are the issues involved likely to have a significant impact on military police practices and procedures?
- Has the case attracted substantial public concern?

PART 2 – A DECADE OF OVERSIGHT LEADERSHIP AND SERVICE



This section of the report recognizes a decade of important oversight leadership and service by the Commission. Following the establishment of the Commission on December 1, 1999 under Part IV of the *National Defence Act*, and through the instrumental leadership of the Commission's first Chairperson, Ms. Louise Cobetto, the Commission necessarily focused much of its initial energies on the complex challenges of building an organization and its operational and administrative components from a base of legislative text.

This included building collaborative working relationships with the office of the CFPM, CFPM staff and the Military Police community as well as other partners and stakeholders within and outside government; gaining an understanding of military culture, structure, organization, policies and procedures; as well as ensuring the required financial, administrative and professional human resources support for Commission operations. However, all of this was successfully accomplished while also meeting the many demands of day-to-day oversight business.

In 2000, the first full year of operation, the Commission did not hold any public hearings, however, it did exercise jurisdiction by monitoring the CFPM's handling of more than 50 conduct complaints, investigating an interference complaint and conducting a Public Interest Investigation.

Over the past decade, the Commission's work has had an important impact on promoting and ensuring the highest standards for military police conduct. It is worth noting that during this time, the Commission monitored nearly 500 CFPM investigations and issued 153 interim/final/concluding reports with respect to the Commission's own investigations and reviews.

The following eight themes (and supporting case examples) highlight some of its many important contributions:

- a) Oversight Leadership
- b) Military Police Structure and Role
- c) Conflict of Interest and Interference

- d) Military Police in the Civilian Community
- e) Chain of Command /Supervisor Accountability
- f) Duty Owed to Complainants and Subjects in an Investigation
- g) Escort and Transport of Vulnerable (Mental Health) Detainees
- h) Strengthened Policies and Procedures

a) Oversight Leadership

The Commission's oversight leadership has been demonstrated in many ways, e.g. through leadership of, and contributions to, civilian oversight organizations; through its special reports and briefs on legislative matters; and through the sharing of its professional experiences and expertise nationally and internationally.

Leadership of, and Contributions to, Civilian Oversight Organizations:

This includes the election of one Commission Chairperson (Peter A. Tinsley) initially as Vice-President, and then as President of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE); and the involvement of other Commission representatives as members of the CACOLE Board: Ms. Louise Cobetto, the first Chairperson of the Commission and the former General Counsel, Ms. Johanne Gauthier. The Commission regularly contributes to professional development in the oversight community through e.g. the development of papers on issues such as the standard of proof in matters of police discipline.

Special Reports and Briefs on Legislative Issues: Over the years, the Commission has published a number of special reports and briefs on a range of matters including concerns and constructive recommendations associated with possible further amendments to the *National Defence Act*.

In 2005, during the tenure of Interim Chairperson, Mr. Henry Kostuck, the Commission published a report entitled "Updating Civilian Oversight of Canada's Military Police: Achieving Results for Canadians." The report described a number of issues which it felt should be brought to the attention of Parliamentarians and all Canadians to further strengthen civilian oversight of Canada's Military Police.

Issues highlighted included concerns that: only the individual who filed the complaint can request the Commission to review its disposition by the CFPM and not the Member(s) of the Military Police who was/were the subject(s) of the complaint. Making such a change would give Military Police the same rights as those in other Canadian jurisdictions and reinforce the transparency and fairness of the complaints process.

In addition: protections against interference with the activities of military police should be expanded and clarified; the legislation should include explicit protection against reprisal for any member of the CF who files a complaint of any kind, interference or conduct; and the Commission should also have the power of subpoena in the conduct of Public Interest Investigations, as well as assurance of military police cooperation with its investigations.

Parliamentary Brief on Amendments to the National Defence Act

Bill C-7: In 2006, under the direction of Chairperson, Peter A. Tinsley, the Commission published a comprehensive brief entitled "Crisis in Building Confidence" for the Standing Committee on National Defence related to Bill C-7, an Act to Amend the *National Defence Act*.

In addition to assisting the Standing Committee, the brief sought to assist other Parliamentarians and all interested stakeholders in understanding the full potential impact of Bill C-7 in respect of the role and function of the

Commission. Essentially, the amendments to Bill C-7 would have significantly diminished the independent oversight of the Military Police and effectively eliminated proactive and systemic inquiries undertaken in the public interest.

The brief highlighted concerns such as the imposition of a special threshold for the Chairperson of the Commission including requiring the Chairperson to justify any decision to make a complaint in writing to the CFPM and the Minister. The brief also outlined possible adjustments including the need for clarifications on police duties subject to oversight; police activities subject to interference complaints; and the need to enhance the disclosure required of the CFPM in relation to production of relevant documents and materials to the Commission.

Bill C-7 did not proceed. However, a new Bill C-45 was subsequently tabled. While it did not contain as many of Bill C-7's provisions impairing the Commission's oversight role, Bill C-45 was nonetheless a lost opportunity to further strengthen the Commission's oversight abilities. As and when the anticipated review of the *National Defence Act* formally occurs, the Commission has much to contribute.

Sharing Professional Experience and Expertise: The Commission's professional experience and expertise are recognized nationally and internationally. For example, in 2009 the past Chairperson, representing both the Commission and CACOLE (as its President), shared the Canadian experience in oversight (along with challenges and opportunities) at two international conferences.

In Jordan, the First International Workshop on Independent Civilian Oversight, hosted by the United Nations Development Programme (UNDP), Iraq, initiated the first national dialogue on establishing civilian oversight in Basra, one of Iraq's largest governorates. In Brazil, the First International Seminar on Oversight Evaluation and Quality Performance of Social Defense Systems provided the forum to share international experiences and concepts associated with policing and ensuring public safety in a democratic society.

b) Military Police Structure and Role

Introduction: This case refers to Dr. Amir Attaran's complaint and specific allegations regarding the treatment of three detainees by Canadian Forces' (CF) Military Police in Afghanistan. This case is discussed in much greater detail later in the Annual Report. However, the impact of the Commission's findings and recommendations included those related to the command and control structure, and the status and role of the Military Police, which are issues of fundamental importance to their effectiveness.

Case Example: In addition to the findings from the Commission's Public Interest Investigation into this complaint which dispelled any suspicions of mistreatment or cover-up by the Military Police, the Commission also made a number of important recommendations to the CFPM.

c) Conflict of Interest and Interference

Introduction: Ensuring a common understanding and application of the terms conflict of interest and interference is fundamental to the effectiveness of the complaints resolution process, to the integrity of the work of the Military Police, and to chain of command accountability.

Case Example (Conflict of Interest): Through this case, the Commission identified the need to further refine and clarify the definition of conflict of interest beyond existing references at that time in military police Policies and Technical Procedures. Those references defined conflict of interest solely in respect of conflicts rising from outside employment.

The complainant alleged members of the Military Police were too personally involved with his family. The Commission found that one of the lead members of the Military Police involved in an investigation was a next-door neighbour to the complainant and well known to the family. Military police policies should consider whether any personal connection, and not just one of a commercial or a financial nature, might reasonably call into question their actual and perceived professional objectivity. It was recommended any such potential conflicts should be brought immediately to the attention of the members' superiors. The CFPM agreed and the appropriate procedural clarifications were made.

The Commission recommended further study be undertaken of the status and role of the Military Police at all levels within the CF with particular consideration towards ensuring a more complete command and control structure; implementing a related education program for the leadership of the Military Police and the broader CF; and reviewing the adequacy of military police personnel and equipment resources. In the Commission's view, systemic deficiencies may have impeded the realization of the full potential of the Military Police contribution to the CF.

The CDS and CFPM have indicated in response to the Commission's report that serious consideration was being given by senior CF leadership to the recommended reforms.

Case Example (Interference): The complainant alleged a senior officer had interfered with evidence that was part of an ongoing Military Police 'suspicious death' investigation into the sudden collapse and subsequent death of a young soldier, after several days on life support. Military police policy requires all such deaths on military property to be investigated as homicides until such time as the possibility of foul play is eliminated. The Unit Commanding Officer (CO) granted the family's request for the soldier's personal belongings immediately to avoid the protracted emotional trauma of further delay.

The Commission's investigation revealed the CO was aware of the local Military Police drug investigation at the time he directed the release of the dying soldier's belongings, but had not been aware of the impending Canadian Forces Investigation Service (CFNIS) "suspicious death" investigation. The CO should have deferred to the technical expertise of members of the Military Police in this investigation; and the CO should have raised any questions or concerns with the Military Police technical chain.

The Commission found interference had occurred and its recommendations helped to clarify the degree to which the chain of command should defer to the professional judgment of the Military Police conducting investigations. The Chief of the Defence Staff accepted the Commission's findings and recommendations. This led to a review of CF training to ensure a proper understanding, at all levels, of the concept and implications of interference with military police investigations.

d) Military Police in the Civilian Community

Introduction: Public trust and confidence in the integrity of the Military Police within the civilian community (whether on or off DND property/ CF bases) is essential to their effectiveness.

Case Example: This case involved a conduct complaint questioning Military Police grounds for detention and search, and whether the Military Police had jurisdiction. A group of young people were waiting for a bus at a public transit stop outside the DND Headquarters building. A member of the Military Police was monitoring video surveillance of the area and saw what he/she suspected was an exchange of narcotics between two youths. As this appeared to have happened on DND property other members were called to detain and search all of the youths. The Deputy Provost Marshal, Professional Standards (DPM PS) investigation concluded the members acted appropriately.

During the course of the DPM PS investigation, the Commission decided to call a Public Interest Investigation based on e.g. the possibility that the youths' constitutional and statutory protections against unreasonable detention and search may have been violated; and to determine whether existing military police policies and procedures related to the detention, questioning and search of young persons are clear and consistent with the *Charter of Rights and Freedoms* and the *Youth Criminal Justice Act*.

It was found that members of the Military Police should have informed the youths of their right to counsel before searching them, particularly those subjected to a body search. Moreover, the DPM PS named only the highest ranking member involved in the incident but the other members involved should have been advised they too were potential subjects. Although the youths' constitutional rights were breached, the Commission found the members' mistakes were in good faith and it agreed additional training was the appropriate remedy. The Commission also supported the DPM PS decision to issue formal letters of apology to the families who were understandably upset about these events.

e) Chain of Command/Supervisor Accountability

Introduction: Chain of command/supervisor accountabilities and responsibilities for timely, relevant management direction, guidance, supervision, policies, procedures and training are essential contributions to the integrity of work performed by military police.

Case Example: The case involved a complaint about the conduct of members of the Military Police involved in the investigation of a young person suspected in an alleged sexual assault at a cadet camp. The mother of the young person alleged the members used inappropriate and unlawful techniques in interviewing and investigating her son, violating his rights under the *Charter of Rights and Freedoms*; and that there was a lack of information provided to her and her son about the reasons for the interview and failure to subsequently notify them that no charge would be laid. She further objected to her son being labeled as a suspect in the Military Police databank despite a decision not to lay a charge.

In this case, the Commission convened its first Public Interest Hearing during which numerous concerns were identified such as the overall completeness, objectivity and diligence of the Canadian Forces National Investigation Service (CFNIS) investigation as well as the supervision and management of the investigation. There was also a failure to treat a member of the public professionally, particularly in respect of the correction of misinformation and notification concerning the final disposition of the investigation.

The Commission concluded neither the investigation nor the Crown Brief had been diligently or competently completed and the investigative failings were largely attributable to staffing, training, operating procedures and most particularly, supervision. The CFPM accepted the Commission's 24 wide-ranging recommendations including particularly in the area of supervision and training. Although a critical report in many respects, the hearing process made positive contributions towards addressing the root causes behind the conduct issues and thus lasting, broad-based improvements were made.

f) Duty Owed to Complainants and Subjects of Investigations

Introduction: In the interests of fairness, openness and transparency, subjects and complainants in military police investigations should be provided with similar information e.g. notice of investigation results and intended remedial action.

Case Example: In this case, the Commission received a complaint that a Military Police member had refused to investigate allegations of perjury. The Deputy Provost Marshal Professional Standards (DPM PS), the CFPM's delegate, decided not to conduct an investigation, citing section 250.28(2)(a) of the *National Defence Act* which permits the CFPM to direct that no investigation of a conduct complaint should occur if the CFPM is of the opinion that the complaint is frivolous, vexatious or made in bad faith.

The Commission concluded the conduct was appropriate since the elements needed to investigate an offence of perjury were not present. However, the Chairperson also concluded the complainant should have been given a more complete explanation of past investigative activity by the Military Police and a description of the elements of the offence of perjury. The Commission recommended when a military police investigation is terminated, the complainant should be informed in a timely manner and should also be advised the reasons for its termination. As well, the CFPM should establish a higher threshold for determining whether a conduct complaint is frivolous, vexatious or made in bad faith. These terms must be used with caution and reserved for those rare cases that are truly lacking in substance and have insufficient grounds for action. The CFPM agreed with these findings.

Note: Other 'Duty to Complainants and Subjects of Investigations' cases reviewed by the Commission over the years have resulted in recommendations (for the most part accepted by the CFPM) such as: that Military Police be given clear direction that all complainants and subjects are to be provided with timely notice of investigation results unless operational exigencies dictate otherwise. Such contacts are also to be noted on the file with documented support of the supervisor. In addition, the person who is aware he/she is a subject of an investigation should generally be notified the case is concluded and he/she will not be charged criminally. The CFPM also made other improvements to the responsiveness and transparency of handling complaints e.g. confirmation of issues for investigation with complainants at the outset; and provision of greater clarity on proposed remedial action in cases where complaints are substantiated.

g) Escort and Transport of Vulnerable (Mental Health) Detainees

Introduction: There is a need for practical, commonly understood military police protocols for the escort and transport of vulnerable (mental health) detainees. This is particularly important in that it is reasonable to expect greater numbers of military personnel with mental health issues, given the increased demands placed upon them in recent years, most notably the war in Afghanistan, as well as recent economic challenges and other realities.

Case Example: A CF member, who was receiving help from the Mental Health Services Unit, as well as from a psychiatrist and a social worker, was in a state of emotional crisis requiring hospitalization for a psychiatric assessment. Members of the Military Police were required to escort this individual to the emergency ward of the hospital. The individual submitted a complaint regarding humiliating and demeaning treatment by these members. This case is presented in greater detail later in this report and was referenced in the 2008 Annual Report.

In addition to its case-specific investigation, the Commission undertook a "best practices review" of police services in various Canadian jurisdictions concerning the issue of escort and transport of detainees under the provisions of a mental health act. Based on this review, the Commission recommended the CFPM, with the assistance of the Military Police Academy and any other appropriate outside agencies, study and develop specific protocols for members of the Military Police in their dealings with vulnerable (mental health) detainees, along with the appropriate military police training and orientation. Protocols should include jurisdictional and legislative considerations and a requirement to advise detainees of their rights pursuant to Section 10 of the *Charter of Rights and Freedoms*. The CFPM agreed to carry out such a study.

h) Strengthened Policies and Procedures

Introduction: Over the past decade, the Commission's findings and recommendations (and subsequent positive responses by the CFPM) have helped to strengthen existing policies and procedures as well as create new ones where required.

Examples: The following are some of many examples where the CFPM created or enhanced policies and procedures:

- policy on the use of policing discretion in the laying of charges;
- policy stipulating timely completion of military police reports and officially recording reasons for any delays in the investigative process;
- policy reinforcing the need to actively offer service in either of the official languages at the earliest opportunity at the start of an investigation in accordance with the *Charter of Rights and Freedoms*, the *Official Languages Act*, and related common law and DND policy;
- policy on involvement in family and civil matters; and,
- policies on the conduct of surveillance and the conduct of interviews e.g. note-taking and report writing.



HIGHLIGHTS



On top: Peter Tinsley, Chairperson from 2005-2009 and Louise Cobetto, Commission's first Chairperson from 1999-2004.

Below: Canadian Forces Provost Marshal Colonel Tim Grubb praises the Commission for its valuable contribution as an oversight body.



Introduction and Accomplishments

The following information highlights just some of the Commission's activities and accomplishments this year.

Highlights of 2009

- On December 1, 2009 the Commission celebrated its tenth anniversary providing independent civilian oversight of the Military Police. This important milestone was honoured at an event during which the past Commission Chairperson, Mr. Peter A. Tinsley, CFPM Colonel Tim Grubb and Major General (Ret'd) Lewis W. MacKenzie, spoke. Among other items, the past Chairperson highlighted the critical role that police play in any democratic society and the social value of oversight to serving the public and maintaining Canadian's confidence that misconduct will be addressed in accordance with the rule of law; the CFPM commented the Commission had "*contributed enormously*"; and Major General (Ret'd) MacKenzie emphasized the importance of transparency and accountability while also recognizing that the Commission provides a "*very valuable service*".
- Continued to pursue the Commission's mandate in respect of complaints related to Military Police involvement in detainee transfers in Afghanistan; this included completing a Public Interest Investigation and a Final Report on one complaint, in addition to continuing to address ongoing documentation and legal challenges associated with the second set of complaints by Amnesty International Canada and the British Columbia Civil Liberties Association (BCCLA).
- Completed the investigation and Final Report on one extremely complex, costly, multi-year investigation of multiple complaints concerning white collar crime involving thousands of pages of documentation and other evidence such as tapes, as well as interviewing many witnesses.
- Collaborated in a working group with representatives of other Administrative Tribunals and developed common protocols for the website publication of tribunal decisions; and in partnership with three Administrative Tribunals, sought and obtained approval from the Federal Court to serve as intervenors in a specific case between an individual and a government agency involving privacy concerns.
- For the fourth year in a row, 100% of the Commission's recommendations in its Final Reports have been accepted by the CFPM.
- Two effective training and awareness initiatives were conducted: an operations workshop for investigators, legal staff, registry staff; and a security program seminar for Commission employees, particularly those providing dedicated support to the Afghanistan Public Interest Hearings.
- An information technology (IT) management review was carried out to assess the IT environment and the adequacy of systems and procedures. Additionally, a threat and risk assessment (TRA) was conducted focusing on current security requirements for handling classified information related to Public Interest Hearings as well as updating the findings from the earlier 2005 TRA.
- Visited 5 Canadian Forces bases across Canada to engage with key audiences about the Commission's mandate and activities as well as to respond to any concerns about the complaints process.

Monitoring and Investigations

Overview

In 2009, the Commission continued to manage multiple, concurrent, complex investigations and it conducted high profile public interest investigations and hearings related to contentious issues such as complaints involving incidents in the context of overseas military operations.

The following table highlights, on a four year comparative basis, the Commission's monitoring and investigation activities.

Military Police Complaints Commission
(Statistics 2009)

	2006	2007	2008	2009
Conduct Complaints Monitored	35	30	42	43
Interference Complaints	2	0	0	1
Reviews	9	8	7	6
s.250.38 Public Interest Investigations/Hearings	3	2	3	0
General Files Open (Request for Information)	17	17	40	37
Files Opened	66	57	92	87
Interim Reports	4	8	7	8
Findings on Interim Report	24	34	27	38
Recommendations on Interim Report	11	35	9	19
Final Reports	11	19	3	15
Findings on Final Reports	39	53	6	53
Recommendations on Final Reports	9	42	1	23
Percentage of Recommendations Accepted	100%	100%	100%	100%
Reports Issued	15	27	10	23

NOTE: The smaller number of findings and recommendations commencing in 2006 to the present date reflects the new approach to reports, in which findings and recommendations are consolidated where possible to facilitate the response by the CF authorities.

Oversight Challenges

The following provides an overview of two major oversight challenges the Commission addressed in 2009.

(a) Afghanistan Public Interest Cases

i) Since 2007, the Commission has been investigating a series of complaints regarding military police conduct in relation to the handling of detainees in Afghanistan. The first complaint was from Dr. Amir Attaran, a University of Ottawa professor, regarding the treatment of a particular group of detainees with apparent injuries in April 2006. The Commission conducted a public interest investigation and initially released its Final Report in April 2009, after receiving a Notice of Action from the CFPM in response to the Interim Report completed in December 2008.

ii) The Final Report was reissued in November 2009 following Commission negotiations with CF representatives which resulted in a significant reduction in the amount of information redacted from the report due to national security or confidentiality concerns. A more detailed summary of this case is provided later in the 2009 Annual Report.

The other complaints were from Amnesty International Canada and the British Columbia Civil Liberties Association (Amnesty/BCCLA). The first complaint was received on February 21, 2007, and alleged that detainee transfers by members of the Military Police were taking place without due regard to possible post-transfer mistreatment, such as torture.

On June 12, 2008, Amnesty/BCCLA filed an additional, two-pronged complaint, expanding the timeline covered by the first complaint, and presenting new allegations that members of the Military Police should have investigated the detainee transfers for breaches of national or international law. The Amnesty/BCCLA complaints are categorized as the 'transfer' complaints and the 'failure to investigate' complaint.

In May 2009, the Commission commenced the Public Interest Hearings into the transfer and failure to investigate complaints. Overview evidence was provided by CF witnesses on the CF and military police structure. Representatives from Amnesty/BCCLA also took the stand to detail the evidentiary foundation for their complaints. Hearings were then adjourned until the fall of 2009, to await full documentary disclosure before hearing from other witnesses and the subjects.

However, the Commission's progress with the Public Interest Hearings into the transfer and failure to investigate complaints was delayed by on-going challenges with gathering documents and by legal challenges in Federal Court to the scope of the Commission's mandate to investigate these complaints.

In terms of **document production**, the Commission faced difficulties obtaining documents from the Government in a timely manner. Document requests outstanding since November 2008, and even earlier, remained unanswered in October 2009, when the hearings were scheduled to resume. One reason advanced for the delay was the need to 'redact' these materials for sensitive information, that is, information that "could injure international relations or national defence or security" (s. 38, *Canada Evidence Act*).

The Government of Canada took the position that all of the outstanding requested material must be redacted before anything at all can be provided to the Commission. The result was that as of the scheduled start date for the hearings, the Commission had not received any new documents since its decision in March 2008 to hold Public Interest Hearings into the Amnesty/BCCLA complaints.

The Commission looked for practical ways to ensure it could efficiently access relevant information, not only to advance the Public Interest Hearings, but to ensure fairness for the subjects of these complaints. One option considered was the inclusion of the Commission on a list of agencies permitted by the *Canada Evidence Act* to receive sensitive information and to treat it accordingly. This would have allowed the Commission to review the material to identify relevant documents only and hence to speed up the redaction process. The Commission requested to be placed on this list; however, the request was denied by Government.

Another challenge related to **access to witnesses**. The Commission sought to pre-interview witnesses for the public hearing process, to facilitate the preparation of their testimony, and to address national security issues before the witnesses testified publicly. However, since the decision to proceed to Public Interest Hearings, and despite numerous requests, only one government witness agreed to speak to the Commission. However, the Commission was prohibited by the Government of Canada from interviewing this witness on the basis that any interview or testimony might result in the public disclosure of information protected by s. 38 of the *Canada Evidence Act*.

Ultimately, the difficulties with gathering documentary evidence, and the unfairness this created for the subjects of the Amnesty/BCCLA complaints when defending their reputations before the Commission, caused the panel presiding over the Afghanistan Public Interest Hearing to decide, on October 14, 2009, to adjourn the hearings until appropriate disclosure has occurred.

The Commission was also faced with **challenges to its jurisdiction**. The Government challenges had been pending before the Federal Court since 2008. On September 16, 2009, Justice Harrington ruled that the Commission lacked the jurisdiction to investigate and hold hearings into the 'transfer complaints'. This ruling was based on the grounds that detainee handling fell under the rubric of military operations resulting from military custom and practice, and was therefore excluded from the Commission's jurisdiction pursuant to s. 2(2) of the *Complaints About the Conduct of Members of the Military Police Regulations*. The Commission continues to have the jurisdiction to investigate and hold hearings into the failure to investigate complaint.

The Commission sought leave to appeal the September 16, 2009 decision of Justice Harrington. On December 4, 2009, the Federal Court of Appeal denied the Commission's request.

With the conclusion of the Government's challenges in the Federal Court to the Commission's jurisdiction over these complaints, one of the reasons for the October 14, 2009 adjournment of the Public Interest Hearing was removed. Since the adjournment on October 14, 2009, the Commission had received a small amount of additional disclosure from the Government of Canada.

On December 10, 2009, the Commission Panel convened a case conference to obtain an official update of the status of document production. At the conclusion of the case conference, the Commission Panel determined that all documents requested by the Commission should be provided by February 19, 2010, with a subset of more urgently required documents to be provided by January 22, 2010. In addition, March 22, 2010 was set as the date for the resumption of the Public Interest Hearing.

Corporate Impacts of Afghanistan Public Interest Hearings: The Commission's management of the high profile complaints related to military police conduct with Afghanistan detainees has generated a heavy, resource intensive workload and created other related impacts on Commission operations and administration. In addition to the need to create four new term positions in 2008 to assist on a temporary basis with workload demands, other impacts have included:

- strategic adjustments to already limited accommodation to provide the appropriate secure work and storage spaces;
- meeting increased media demands and increased requests for information including those related to Access to Information and Privacy (ATIP);
- the need to further strengthen registry/information management protocols to ensure orderly and secure management of a high volume of sensitive, complex evidence, and legal and other documents;
- employee training initiatives to ensure awareness of security policies, procedures, roles and responsibilities and other related requirements; and
- examination and implementation of secure information technology capabilities.

(b) Challenges to Transparency and Accountability (Privacy and Access to Information)

In 2009 there were further developments associated with an issue which the Commission highlighted in the 2008 Annual Report related to the MPCC's practice of posting certain of its decisions in their entirety on its website. By way of background, those decisions relate to investigations which the Chairperson deems in the public interest (through investigations or hearings). In such cases, the entire decision is posted on the Commission's website with the full names of the complainants and the subjects except in specific cases such as those involving minors where initials or other vetting is used.

This public interest practice has not yet been accepted by the Office of the Privacy Commissioner based on its preference for random initials instead of actual names for all cases. The Office of the Privacy Commissioner is also of the view that informed public debate about, and confidence in, the integrity of tribunal proceedings are not hindered by non-disclosure of participants' names. However, the Office of the Privacy Commissioner does accept the Commission's practice of publishing depersonalized case summaries of conduct and interference complaints (those not deemed as public interest cases) on its website.

The Commission has a duty to ensure transparency and accountability in its processes and to serve the public's right to know. This is especially apparent in cases deemed in the public interest.

The Commission's mandate and obligations under governing legislation contemplates personal information can and will be used in Final Reports for a "consistent" purpose as per the *Privacy Act*. Moreover, the *National Defence Act* specifically requires the Chairperson to release a Final Report outlining the findings and recommendations following a Public Interest Investigation and/or Hearing.

2009 Update: In 2009, the Commission was a member of a working group comprising a number of other Administrative Tribunals which developed and recommended protocols to the Heads of the Federal Administrative Tribunals Forum (the Forum) regarding the posting of decisions on websites. These recommendations were accepted by the Forum in May 2009 after which a statement regarding the use of personal information in decisions and posting of decisions on websites was issued. Such action ensures greater commonality in the Tribunals' approaches and also addresses, in large measure, an earlier observation of the Office of the Privacy Commissioner regarding apparent inconsistency among the Tribunals' approaches.

The Forum recognizes the *Protocol for the Use of Personal Information in Judgments* approved by the Canadian Judicial Council in May 2005 provides helpful guidance in assessing what personal information is relevant and necessary to support the reasons for a decision and clearly recognizes the benefit of allowing decision makers to make that assessment.

The Forum further recognizes that the "web robot exclusion protocol" which is respected by commonly used Internet search engines to restrict the global indexing of specifically designated documents posted on websites, is an acceptable technical means for providing fair protection to personal information contained in administrative tribunals' decisions posted on their websites. The Commission has installed the "web robot exclusion protocol" on its website and follows the protocol established by the Canadian Judicial Council.

The Commission also joined with three other Tribunals (the Public Service Labour Relations Board, the Canadian Transportation Agency, and the Public Service Staffing Tribunal), and obtained, on November 24, 2009, intervenor status in a case before the Federal Court. This case involves important legal issues regarding an individual's challenge to the right of an independent, statutory tribunal (in this case the Public Service Commission) to report personal information in the course of conducting an investigation or rendering a report. This includes posting on the Internet based on the 'open court' principle.

Impact on Military Policing (Specific Cases)

In this section of the Annual Report, an overview is provided of five cases of military police conduct which, while specific to the Commission's examination of individual complaints, may be of interest and application to the broader military community. Two of these cases represent the completion of extremely lengthy, complex, multi-year investigations; two other cases were in the process of being completed in 2008 and were referenced in the 2008 Annual Report.

(a) Conduct Complaint from Dr. Amir Attaran: Conduct of the Task Force Afghanistan Military Police (Roto 1) at Kandahar Air Field, Kandahar, Afghanistan

Introduction: Pursuant to an Access to Information request, Dr. Amir Attaran (the complainant), a professor at the University of Ottawa, received copies of CF documents pertaining to the handling of detainees by CF Military Police in Afghanistan. Dr. Attaran's analysis of these materials led him to speculate about, and question, a number of issues related to the treatment of three detainees while in CF custody. Note: The Final Report from the Commission's Public Interest Investigation into this case is posted on the Commission's website.

The Complaint: Dr. Attaran alleged that there was a failure by the Military Police to:

- investigate the cause of injuries to the three detainees;
- treat humanely the three injured men in their custody;
- exercise care in safeguarding evidence and particularly the decision to transfer the injured men to the Afghan National Police ahead of a forensic medical examination to inquire into the nature of their injuries; and
- seize and inventory personal effects of at least one of the injured men, as is the standard practice.

Dr. Attaran requested that the Chairperson exercise his discretion pursuant to s. 250.38(1) of the *National Defence Act* and initiate an investigation and public hearing on the matter.

Commission Review: The Commission conducted an exhaustive, and complex, Public Interest Investigation, and completed its Final Report in April 2009, after receiving a Notice of Action from the CFPM in response to its Interim Report completed in December 2008. The Final Report was reissued in November 2009 following Commission negotiations with CF representatives which resulted in a significant reduction in the amount of information redacted from the report due to national security or confidentiality concerns.

There was added complexity to the Commission's review of this complaint in that a criminal investigation of this matter was already underway by the Canadian Forces National Investigation Service (CFNIS). Through the implementation of an innovative protocol negotiated with the CFNIS, the Commission was able to complete its investigation without jeopardizing the ongoing criminal investigation. Such a protocol may have useful application in other cases where administrative oversight processes must function in parallel with law enforcement investigations should there be other similar requirements.

Based on its review of Dr. Attaran's complaints, the Commission found:

- the allegation of inhumane treatment of the detainees by Military Police members was not substantiated;
- the allegation that the Military Police failed to seize and inventory the detainee's personal effects was not substantiated;
- there was a failure by Military Police to investigate the origins of the injuries of one of the detainees when it was their duty to do so;
- the failure to investigate the origins of the detainee's injuries was in no way related to the concealment of mistreatment of detainees by members of the CF, but rather it was attributable to a general failure, ultimately the responsibility of the Task Force Provost Marshal to:
 - understand the immutability of their policing duties and responsibilities even while deployed in an operational theatre;
 - recognize the role of the CFPM as the senior technical authority in respect of policing matters notwithstanding and independent of the operational chain of command, and to respect the directions issued by that office; and

- comply with the clear expectations of senior operational commanders regarding vigilance over the treatment of detainees to be performed by the Military Police.
- under the leadership of the Task Force Provost Marshal, the Military Police did succumb to perceived pressure from the chain of command for haste;
- without the knowledge or approval of the Task Force Commander, the Military Police failed to complete the mandated transfer procedures (e.g. conducting interviews and passing relevant documents and information to the Afghan police) with resulting potential prejudice to operational objectives; and
- the legislative initiatives of the late 1990's and other measures were not fully successful in structuring, positioning and resourcing the Military Police to enable performance at the required standard or to their full potential and thereby maintain the confidence of the Canadian community.

The Commission recommended to the CFPM that further study should be undertaken of the status and role of the Military Police at all levels within the CF, with particular consideration of, and a view towards:

- ensuring a new and more complete command and control structure is put into place;
- developing an education program for the leadership of the Military Police and the broader CF to ensure clear understanding of any changes in role and structure;
- reinforcing training for members of the Military Police in respect of their constant responsibilities for the performance of policing duties and functions as an essential part of, as opposed to distinct from, their duties as members of the CF; and
- resourcing the Military Police in terms of personnel and equipment to enable them to, in fact, provide a high level of professional policing services in support of the military justice system and military operations.

In the April 3, 2009 Notice of Action the CFPM expressed agreement with this recommendation and further advised that options for a more complete military police command and control structure were currently under consideration. As such, the Commission is awaiting a further response

to its recommendation from the Chief of the Defence Staff, at which time the Commission will issue an addendum to this report.

b) Case: White Collar Crime – Fraud on the Government

Background: This extraordinarily complex case involved white collar crime and fraud on the government in the millions of dollars by a civilian employee of the Department of National Defence (DND) in western Canada. These offences related to serious contract irregularities for a significant number of major asset repair projects.

Following a DND audit investigation, a criminal investigation of this employee was undertaken by the CFNIS. As a result of the CFNIS investigation, the employee was arrested and charged with one count of fraud on the government and one count of breach of trust by a public officer under the *Criminal Code of Canada*. The employee pled guilty to one count of fraud on the government contrary to paragraph 121(1) (c) of the *Criminal Code of Canada* (government employee accepting an unauthorized benefit from anyone having dealings with that government) and received a conditional discharge.

The Complaint: The employee (hereinafter referred to as the complainant) made the following six allegations against the CFNIS investigation:

- malicious prosecution;
- discrimination and harassment;
- racial profiling;
- misleading the complainant's co-workers with biased opinions about his professional conduct and reputation;
- unprofessional conduct causing embarrassment to the complainant and his family; and
- great personal financial costs being incurred by the complainant and damage to reputation and to the complainant's health.

As the CFPM's delegate, the Deputy Provost Marshal Professional Standards (DPM PS) was tasked with investigating the complainant's allegations. Following the completion of the investigation, the DPM PS issued its report and findings. Complainant V then requested the Commission review this report in accordance with NDA section 250.31.

Introduction to Commission Review: Prior to its review of the complaint, the DPM PS investigation and report in this case became the subject of new complaints from two other individuals.

Due to the voluminous nature of the information associated with these three complaints, their related fact patterns, and in the interests of economy and efficiency, the Commission proposed, and the CFPM agreed, that the investigation of these three complaints should be conducted jointly. However, this significantly complicated and lengthened the timeline of this investigation which involved the review of thousands of pages of evidence and many recorded interview tapes, as well as interviewing multiple witnesses.

Commission Review: The Commission carried out a comprehensive and lengthy investigation and determined none of the complainant's six allegations were substantiated. However, the Commission did find the inaccuracies and imprecisions in various reports and other documentation prepared during the course of the CFNIS investigation, including documents presented to prosecutorial and judicial authorities, were the result of: investigator inexperience; deficient methodology used by the investigators to prepare interview summaries; and inadequate supervisory and quality assurance practices in the CFNIS Special Investigations detachment at the time.

The Commission recommendations, which were accepted by the CFPM, involved policy, procedures, training, and supervision matters. For example:

- the CFPM should review operational, financial and administrative policies with respect to: interviews, note taking, and the transcription of interviews; the adequacy of police supervision for all investigations; ensuring the CFNIS' ability to support appropriate major case management; and the adequacy of storage, maintenance and protection of file documentation and evidence practices;
- supervisors should be reminded of their ongoing responsibilities for supervision, guidance, direction and training of subordinate employees;
- Major Case Management training should be provided to CFNIS supervisors to ensure awareness of their responsibilities for the quality of investigative documentation; and to CFNIS investigators to ensure they are aware of best practices and evidentiary requirements when preparing documents; and

- training and refresher programs should be mandatory for all new military police investigators and for more experienced investigators to ensure skills are current; and the ability of investigators to meet course training standards should be documented on file.

The two other complaints pertaining to the DPM PS investigation and report involved multiple allegations generally concerning scope, completeness, objectivity and supervision. For example, it was alleged the DPM PS failed to effectively monitor and supervise the PS investigation; and the DPM PS investigation failed to interview CFNIS personnel including the primary investigator.

The Commission found some of these allegations were substantiated. For example, the Commission found that the DPM PS investigation was deficient in failing to interview personnel who supervised the CFNIS investigation.

The Commission recommended, and the CFPM accepted, that:

- direction should be provided to DPM PS investigators to clarify that complaint investigations can and should probe factors contextual to subject members' conduct, including the role of supervisory personnel and other contributing systemic factors; and
- DPM PS policies and procedures should be reviewed and revised, as necessary, to provide for a systematized approach to complaint investigations consistent with relevant principles of police major case management.

c) Case: Complaint regarding the Conduct of a CFNIS Investigator

Introduction: Through its review of this complaint, the Commission identified the opportunity for the CFPM to use the commendable manner in which a CFNIS investigator handled this file, including matters of investigation planning and record keeping, as a case study for training purposes.

The Complaint: This complaint arose from a service offence investigation against the complainant in respect of a credit card fraud by the complainant against a friend and fellow service member. Following the investigation which was led by a member of the CFNIS, the complainant

was charged with a number of offences under the *National Defence Act*. At the court martial, the complainant pled guilty to two counts of committing an act of a fraudulent nature; the remaining charges were withdrawn or not proceeded with by the prosecution.

At the time of the offences and the investigation, the complainant was suffering from mental health issues, which had recently been exacerbated by a break-up in marriage and other professional and personal events. At two points during the investigation, the complainant was involuntarily committed to hospital under the provincial *Mental Health Act*.

The complainant alleged the investigator:

- executed a search warrant on the complainant's personal effects while the complainant was in hospital;
- refused to interview the complainant more than once and generally failed to probe certain personal factors which in the complainant's view led him/her to commit the offences; and
- should not have charged the complainant given his/her personal circumstances and alleged motive for committing the offence (to assist family who were allegedly suffering hardship) as well as the fact that the friend and colleague who was the victim of the credit card offences requested that the complainant not be charged.

The complainant was seeking a written apology as well as reimbursement and compensation for pain and suffering due to the Force's alleged negligence in this matter.

Commission Review: The Commission found the complaints were unsubstantiated and the CFNIS investigator showed the appropriate sensitivity and consideration for the complainant's personal circumstances. A number of the mitigating factors cited by the complainant in his/her complaint were put before a court martial and resulted in at least some degree of leniency in sentencing. In terms of the search warrant, the Commission noted it clearly disclosed the location of the search and was duly authorized. The search was not conducted in the presence of the complainant, nor would the mental or emotional state of the complainant be independently relevant to the validity of this type of search.

Regarding the decision to lay charges, (which was approved by the CFNIS chain of command) the offences in question were serious and

the enforcement discretion which could be exercised in favour of the complainant was quite limited. The complainant's friend did request the complainant not be charged, however, the financial institution which had issued the credit cards and reimbursed the complainant's friend, favoured prosecution of the complainant and so advised the CFNIS investigator.

Ultimately, the Commission recommended the CFPM use the commendable manner in which the CFNIS investigator handled this file, including matters of investigation planning and record keeping, as a case study for training purposes. The CFPM accepted this recommendation.

d) Case: Conduct Complaint regarding the Escort and Transport of a Vulnerable (Mental Health) Detainee by Members of the Military Police

Introduction: An overview of elements of this case was included in the Commission's 2008 Annual Report. However, with the completion of the investigation in 2009, it is now presented in full, along with the findings and recommendations. It is reasonable to expect that the number of instances involving vulnerable (mental health) individuals will be an increasing concern given military deployment, economic and other realities.

The Complaint: A CF member (the complainant) who was receiving help from the Mental Health Services Unit, as well as from a psychiatrist and a social worker, was in a state of emotional crisis requiring hospitalization for a psychiatric assessment. Members of the Military Police were required to escort this individual to the emergency ward of the hospital. The complainant objected to the manner in which he/she was treated by these members who:

- ignored the complainant's right to be dealt within a manner using the lowest level of restraint possible;
- did not respect the complainant's privacy as they carried out their actions in full view of patients and staff adding to the humiliation;
- treated the complainant like a prisoner or criminal and used unprofessional language during the body search prior to transport; and
- composed a report which contained information concerning the complainant's referral for a mental health assessment which was given to the base Commanding Officer; the complainant contended

a violation of privacy rights as it involved the disclosure of confidential medical information.

Commission Review: The Commission found that members of the Military Police:

- acted on a misapprehension of facts due to either a miscommunication or misinterpretation of background facts relevant to the decision to handcuff the complainant; while they could have used discretion and not handcuffed the complainant, they did not breach any section of the *Military Police Code of Conduct*;
- did the best they could under the circumstances to respect the complainant's privacy; and
- did not use an unprofessional manner and language nor did they improperly disclose private medical information.

As a result of a "best practices review" by the Commission of police services in various Canadian jurisdictions concerning the issue of escort and transport of vulnerable detainees under the provisions of a mental health act, the Commission recommended the CFPM, with the assistance of the Military Police Academy and any other appropriate outside agencies:

- study and develop specific protocols for members of the Military Police in their dealings with vulnerable (mental health) detainees;
- review regional and jurisdictional legislation, resources and practices, as well as consider important issues abroad, to ensure protocols are appropriately responsive; and
- ensure that protocols include a requirement to advise mental health detainees in their custody of their rights pursuant to Section 10 of the *Charter of Rights and Freedoms*.

The CFPM has agreed to carry out such a study.

e) Case: Active Offer of Policing Services in Either Official Language

Introduction: An overview of elements of this case was included in the Commission's 2008 Annual Report. With the completion of the investigation in 2009, it is now presented in greater detail, along with the findings and recommendations, and action already taken by the CFPM.

The Complaint: The complainant submitted allegations concerning the conduct of a CFNIS investigation of him/her and these were examined in an investigation by the DPM PS. Following receipt of the DPM PS report, the complainant's lawyer submitted a request on the complainant's behalf for the Commission to review the complaint. The complainant made eight allegations associated with various deficiencies in how the CFNIS investigation was carried out and in particular, associated with appointing a unilingual English investigator to conduct the investigation when the complainant's first official language is French. It was alleged that in addition to not observing the complainant's legal and language rights, the CF initially attempted to lay charges against him/her in his second language.

Commission Review: The Commission found the allegations concerning the deficiencies in how the investigation was carried out were not substantiated. However, the Commission found there was a failure of the investigator to make an active offer of policing services in either English or French. It would have been beneficial (and a "best practice") at the outset of the investigation to determine if a French speaking or bilingual investigator should have been assigned.

Units within the Canadian Forces are designated either bilingual or unilingual. The *Charter of Rights and Freedoms*, the *Official Languages Act*, related common law and DND policy indicates that military police are required to make an active offer of policing services in either French or English. Certain Military Police services are to be available in both official languages. Moreover, officers and employees of all federal institutions have certain "language of work" rights to communicate in their designated official language. DND has a duty to ensure that work environments are conducive to the use of both official languages and to accommodate such use by its officers and employees.

The CFPM agreed with the Commission's findings and recommendations, and advised a Policy Advisory had been issued amending existing policy to ensure respect for English and French as the official languages of status used in all Federal institutions, particularly with regard to the administration of justice.

Outreach and Collaboration

In 2009, the Commission continued its outreach and collaborative initiatives with the Military Police community, the military chain of command and other organizations within and outside government such as the legal community. These initiatives enable the Commission not only to share information regarding its responsibilities but also regarding rights and entitlements based on the premise that: "If rights are not known, they do not exist." In addition, the Commission is able to gain a further perspective from these groups on a range of matters associated with its mandate for civilian oversight.

Visits to Canadian Forces Bases across Canada

On an annual basis, the Commission meets with three primary audiences at CF bases across Canada in order to increase awareness of its mandate and activities, as well as to respond to any concerns about the complaints process. **These audiences are:**

- Members of the Military Police who are most affected by the process whether as subjects of complaint or as potential complainants;
- The military chain of command, which relies on the services of members of the Military Police in the maintenance of military discipline and exercises command over them, but which must not interfere with police investigations; and
- Those who may interact with the Military Police because they live, work or pass through a CF base. The Commission's connection to this group is often made through the Executive Directors and staff of the Military Family Resources Centres and Housing authorities at each base.

During 2009, representatives of the Commission visited 5 Canadian Forces' bases making formal presentations (including often multiple presentations at individual bases) and having informal discussions with attendees at the following locations across Canada:

- Winnipeg, Manitoba
- Borden, Ontario
- Kingston, Ontario

- Ottawa, Ontario
- Gagetown, New Brunswick

Bases are selected from logistical and geographic aspects to help ensure the broadest access to these information sessions but in particular, consideration is given to respecting and accommodating the demands associated with the significant operational realities at these bases.

The participants in the 2009 information sessions provided the Commission with positive feedback on the value of the presentations including the case examples used and on the clarity of responses the Commission provided to questions. Some useful suggestions were also made e.g. to provide a list of topics to be covered in the presentation to potential participants ahead of time so that shift workers not able to attend could still have the opportunity to submit questions; and to have the Commission's presentation made at additional venues such as the CF Military Police Academy in order to reach an even greater number of members of the Military Police across Canada.

Through dialogue with participants, the Commission continued to broaden and reinforce its appreciation and understanding of some of the operational challenges faced by the Military Police community. The Commission very much appreciates the efforts of the many individuals who organized, supported and participated in its 2009 Base Outreach activities.



The Military Police Complaints Commission hosts the 2009 CACOLE Conference in Ottawa.

Collaborative Working Relationships

In 2009, the Commission continued its ongoing discussions with the CFPM and senior Military Police staff to address and resolve issues and even further strengthen the complaints resolution process. It also continued its mutually beneficial working relationships with other government departments and agencies, professional associations and intra-government affiliations.

Professional Associations

The Commission participated with professional associations such as the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE) and the Canadian Bar Association (CBA), Military Law Section.

CACOLE is a national non-profit organization of individuals and agencies involved in the oversight of police officers in Canada. It is dedicated to advancing the concept, principles and application of civilian oversight of law enforcement throughout Canada and abroad. CACOLE is recognized worldwide for its oversight leadership.

The past Chairperson of the Commission Peter A. Tinsley, served as the 2009 President of CACOLE. The 2009 CACOLE meeting was hosted by the Commission in Ottawa with the theme "*Civilian Oversight of Law Enforcement: Where is it going? Where should it be going?*" Considerable planning and organizational efforts were dedicated by the past Commission Chairperson, Commission Member Roy Berlinquette, as well as other staff, to supporting the conference. Approximately one-third of the average 150 delegate attendance at CACOLE meetings is international.

In addition, the Commission's Senior Counsel prepared a paper entitled "Let's Be Clear about 'Clear and Convincing: A Postscript'" which was included in the package of conference papers available to conference participants. This paper updated an earlier version of the document presented to the 2007 CACOLE conference regarding the standard of proof applicable in matters of police discipline, essentially, that in all non-criminal proceedings which include police discipline adjudications, the civil standard of proof generally applies. The update reflects the Supreme Court's

recent clarification that there is only one civil standard of proof known to Canadian common law, proof on a balance of probabilities, and neither the seriousness of the allegations, nor of the proceeding's consequences, mandates any special scrutiny or weighing of the evidence.

The Canadian Bar Association (CBA) is a professional, voluntary organization which represents some 35,000 lawyers, judges, notaries, law teachers, and law students from across Canada. Through the work of its sections, committees and task forces at both the national and branch levels, the CBA is seen as an important and objective voice on issues of significance to both the legal profession and the public. The General Counsel and the Senior Counsel of the Commission were members of the CBA, most notably the Military Law Section.

First International Workshop on Independent Civilian Oversight, Jordan – August 8 and 9, 2009: Mr. Peter Tinsley participated in this Workshop at the invitation of the United Nations Development Programme (UNDP), Iraq. The purpose of the Workshop was to initiate national dialogue on establishing civilian oversight in Basra, one of Iraq's largest governorates. Speaking on behalf of both the Commission, and as President of CACOLE, the past Chairperson presented the Canadian experience in oversight (including challenges and opportunities). The past Chairperson also moderated a panel discussion entitled Addressing Discrimination – The Role of Civilian Oversight Institutions. Workshop participants included senior government representatives, Iraqi Police Services, Ministry of Human Rights, non-governmental organizations, and national/international experts in human rights, community policing and civilian oversight.

First International Seminar on Oversight Evaluation and Quality Performance of Social Defense Systems – Brazil – November 23 and 24, 2009: The objectives of the seminar were to share international experiences and concepts regarding policing and ensuring public safety in a democratic society. Speaking on behalf of the Commission and as President of CACOLE, the past Chairperson of the Commission provided seminar participants with an overview of the Canadian experience in oversight (including challenges and opportunities). Other countries participating included: Britain; Portugal; Spain; and Germany.

The Association for Civil Rights in Israel (ACRI) consulted the Commission in connection with the ACRI's efforts to improve military investigations in Israel. Specifically, the Commission responded to ACRI's query regarding the Commission's policy concerning the publication of its complaints' reports. ACRI is Israel's oldest and largest human rights organization and the only one that deals with the entire spectrum of human rights and civil liberties issues in Israel and the occupied territories.

Intra-Government Affiliations

The Commission continued to participate in co-operative intra-government affiliations through its membership in a variety of Small Agencies' initiatives. These include the Heads of Federal Agencies, the Small Agencies Personnel Advisory Group, the Small Agencies Financial Action Group, the Small Agency Administrators Network and its Burden of Reporting Working Group, the Shared Services Working Group, and the Association of the Independent Federal Institutions' Counsel.



Group photo from the First International Workshop on Independent Civilian Oversight, Jordan – August 2009



Human Resource Management

Throughout 2009, the Commission continued to demonstrate stewardship excellence in the effective and efficient management of its human, financial and assets resources.

In 2009, the Commission staffed key positions (on a full-time, part-time or secondment basis) with subject matter experts to provide needed support for its operations in the areas of legal services, financial services, communications and administration. The Commission also works with Human Resources to identify innovative ways to staff efficiently, such as using pools, student bridging mechanisms and other measures.

In addition, the Public Service Commission commented positively, in the 2008-09, Staffing Management Accountability Framework (MAF) Performance Summary, that the Commission's human resources and staffing plans demonstrated a commitment to employment equity principles.

Awards and Recognition Program: During National Public Service Week in June 2009, the past Chairperson hosted an awards and recognition appreciation ceremony at which a number of employees were publicly recognized for activities such as contributions to workplace well-being and high quality work achievement.

Security Program Workshop: The Commission developed and delivered a Security Program workshop for employees. The purpose of the workshop was to ensure and further reinforce compliance with Government Security Policy and Standards and to ensure a common understanding of security roles, responsibilities and accountabilities within the Commission generally, and more specifically, for those Commission personnel involved in Public Interest Hearings.

Operations Workshop: A two-day operations workshop was held for Commission lawyers, investigators, registry staff and other operational staff to review current operational practices and procedures; to examine "best practices", and other professional standards which could be adapted to the Commission to even further enhance the effectiveness of its performance

of oversight; and to examine opportunities to streamline and/or simplify practices and procedures while still maintaining the appropriate evidence and document management control and other security protocols.



The staff of the Military Police Complaints Commission.

Threat and Risk Assessment: A threat and risk assessment (TRA) was conducted consisting of two phases: the first phase focused on all security requirements associated with handling classified information for the Afghanistan Public Interest Hearing; this included Personnel, Physical, Information Technology and Information Management Security as well as Secure Communications. The second phase focussed on updating the findings from an earlier threat and risk assessment conducted in 2005.

Results of 2008 Public Service Employee Survey:

The Public Service Employee Survey is an employee opinion survey of all Federal public servants about employee engagement, leadership, workforce and workplace conditions in the public service at large, in their organizations and in their work units. All employees of the Commission were invited to participate in this survey which was conducted between November 3 and December 5, 2008. The Commission was part of the Judicial Portfolio (JP) comprised of 7 organizations including e.g. Canadian Human Rights Tribunal, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, and the Canadian Forces Grievance Board.

The Commission's participation rate was 100% of current employees (compared to 85.7% in 2005). **The following are other highlights of the survey's results for the Commission:**

- Overall, Commission results were much higher than the JP average e.g. 94% of MPCC employees said they liked their job compared to JP of 87%;
- 94% of Commission employees said they have confidence in their senior leadership and that senior management makes effective and timely decisions (JP 72% and PS 64% respectively);
- 80% of Commission employees responded that they are satisfied with their career progress in the Public Service versus JP 52% and PS 42%;
- Every respondent at the Commission felt that people in the organization readily share information with others versus JP 81% and PS 60%. They know how their work contributes to the achievement of their organization's goals; and they believe every member within their work unit, regardless of race, colour, gender or disability, is accepted as an equal member of the team.

Finance

Financial Management: The Commission continued to effectively plan, manage and control its budget and expenditures to meet operational requirements as well as legislative and central agency requirements such as timely, accurate external financial reporting. In 2009, the MPCC received a Grade A in that it submitted 100% of its financial statements on time and accurately.

Operational Funding: Through Supplementary Estimates the Commission received an additional \$1.2 million for fiscal year 2008-09 with total funding authorized over the three year fiscal period ending 2010-11 of approximately \$5 million. These additional resources are to address the major financial and operational requirements related to significantly increased workload associated with the conduct of a large, complex and high profile Public Interest Hearing as well as the Federal Court challenges. This one-time funding is not part of the Commission base and it is accounted for separately within the Commission's annual input to the Government's Public Accounts.



General Counsel, Julianne Dunbar during Outreach visit in Ottawa, Ontario.

5 YEAR BUDGET AND EXPENDITURE COMPARISON

The Commission continues to demonstrate sound financial stewardship of its finances. For the past three years, the Commission has been successful in working effectively with an overall budget of \$3.4 million. During the year the Commission improved financial management practices by increasing financial planning and review processes, conducting rigorous financial analysis through risk assessments and enhancing the timeliness of financial reporting to the Executive Committee. It should be noted changes in the pace of the Afghanistan Public Interest Hearing occasioned by on-going legal and documentation challenges, as well as various Commission administrative and operational efficiencies, have decreased expenditures from original forecasts for the year.

In thousands of dollars

Fiscal Year	Allocations			Expenditures			
	Main Estimates	Total Authorities	Operations	Salaries	Employee Benefits	Total Expenditures	Unspent
2009-2010	5,973*	6,853*	3,248	1,507	330	5,085**	1,768
2008-2009	3,431	4,882*	2,159	1,468	240	3,867	1,015
2007-2008	3,434	3,489	2,002	1,100	295	2,909	580
2006-2007	3,416	3,539	1,443	1,186	208	2,837	702
2005-2006	4,176	4,029	1,195	1,270	238	2,703	1,326

* Includes funding for the Public Interest Hearing/Federal Court

** Expenditures for 2009-2010 are estimated expenditures for the fiscal year ending March 31, 2010

III Compliance and Accountability

Corporate Reporting: In 2009, the Commission continued to comply with reporting requirements to Parliament and central agencies through the preparation and submission of strategic documents such as the Report on Plans and Priorities; the Departmental Performance Report; and Public Accounts as well as reporting on compliance with other legislative requirements such as the *Official Languages Act*.

Participation in Central Agency Horizontal Audits: The Commission was one of a number of agencies included in the Office of the Comptroller General's horizontal audits on Travel and Hospitality in Small Departments and Agencies. Relatively minor administrative issues were identified with respect to pre-authorization, authorization and the adequacy of reference documentation; these have been addressed through procedural changes within the Commission's management control framework and the TBS has been so advised. Additionally, procedural changes were also implemented in 2009 to address the administrative findings of two 2008 horizontal audits on contracting practices and expenditure controls.

Information Technology Management Review: An information technology (IT) management review was conducted to assess the IT environment and related management framework, as well as the adequacy of processes and procedures, to ensure optimal support of Commission operations and compliance with government policies and standards. Items identified for further action included an update of the Business Continuity Plan, and examining options to modernize the file management system for greater compatibility with other existing systems. Such work is underway. Work has also been initiated to apply the existing evergreen strategies for information technology assets to all other Commission physical assets.

Privacy and Access to Information: The Commission continued to experience a steady, high volume of requests made under the *Access to Information Act and Privacy Act* (16 in 2009, and 21 in 2008). The thirty-day response time limit continued to be met for the majority of these requests.

Official Languages: As of December 2009, 100% of the individuals met the linguistic requirements of their positions and the Commission continues to support language training to help staff maintain and/or enhance their linguistic capacity in the second official language for personal and career development.

IV Communications

The Commission successfully completed all necessary requirements and transformed its Website to be consistent with the Treasury Board's Common Look and Feel Standards for the Internet. It also effectively met significantly increased media and other demands from within and outside government for information related particularly to its high profile Public Interest Investigations and Hearings. Throughout 2009, the Commission provided timely, open press releases, backgrounders and other documents, including updates on its website and individually tailored responses, as required.

PART 5 – CONCLUSION



The past decade has seen the Commission's positive progress and evolution as a respected civilian oversight body in Canada and internationally. As we enter a new decade, the Commission must reflect not only on its achievements to date, but also on the future.

This means continuing to provide strategic oversight leadership to meet the service needs of our clients – the complainants and the subjects of conduct and interference complaints, the Military Police organization as a whole, and the broader CF community – as well as the expectations of the Canadian public – and continuing to address and manage many other expected operational and corporate challenges.

The Commission remains confident in its ability to continue to help strengthen military police operational policies, procedures, training and management practices, where required, through the findings and recommendations from its comprehensive reviews and investigations.

In doing so, we will continue to work collaboratively with the national defence leadership, the CFPM, the chain of command, and the Military Police community, as well as partners and stakeholders, to fulfill the Commission's mandate i.e. to promote and ensure the highest standards of conduct of Military Police in the performance of policing duties and to discourage interference in any military police investigation.





Biography of the Acting Chairperson

Glenn Stannard

Mr. Glenn Stannard was appointed as Acting Chair of the Military Police Complaints Commission on December 11, 2009.

Born, raised and educated in Windsor, Ontario, Mr. Stannard served with its city police service for 37 years. During this time, he was promoted through the ranks and has worked in all divisions of the service. In August 1995, Mr. Stannard was promoted to Deputy Chief of Police, Administration. His dedication to the city and its citizen was recognized in 1999 with his appointment as its Chief of Police. Mr. Stannard is also a Past President of the Ontario Association of Chiefs of Police. In 2003, he was invested into the Order of Merit of the Police Forces by the Governor General and received the Queen's Jubilee Award in 2005.

During his 9 years as Chief of Police with the Windsor Police Service, he had a legislative responsibility under the *Police Service Act* of Ontario (PSA) to oversee, administer and be responsible for the Public Complaints Process. Responsibilities included the oversight of the Professional Standards Branch that handled the receiving, processing, investigating and resolution of all public complaints against Windsor Police officers covered under PSA. Additional duties included addressing appeals returned by the civilian oversight body, the Ontario Civilian Commission on Police Services.

Mr. Stannard was also a prosecutor and hearings officer under the authority of the *Police Services Act*. This adjudicative responsibility dealt with police act charges against police officers under the PSA.



Biographies of Commission Members

Roy V. Berlinquette MPCC Member

Roy V. Berlinquette, a recognized team builder with 36 years of public service with the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) emerged from an entry-level position to senior executive levels in corporate, operational and administrative areas to Deputy Commissioner of the North West Region.

Mr. Berlinquette has acquired a wealth of knowledge and experience in his numerous years of dealing with government officials at Municipal, Provincial and Federal levels as well as positive relations at the international level.

His recent accomplishments include being a six year member of the Office of the Oversight Commission on the Reform of the Police Service of Northern Ireland and researcher and co-author of the Jerusalem Old City Security Initiative. He is principal of a consulting company specializing in risk management, comptrollership and investigations in Ottawa.

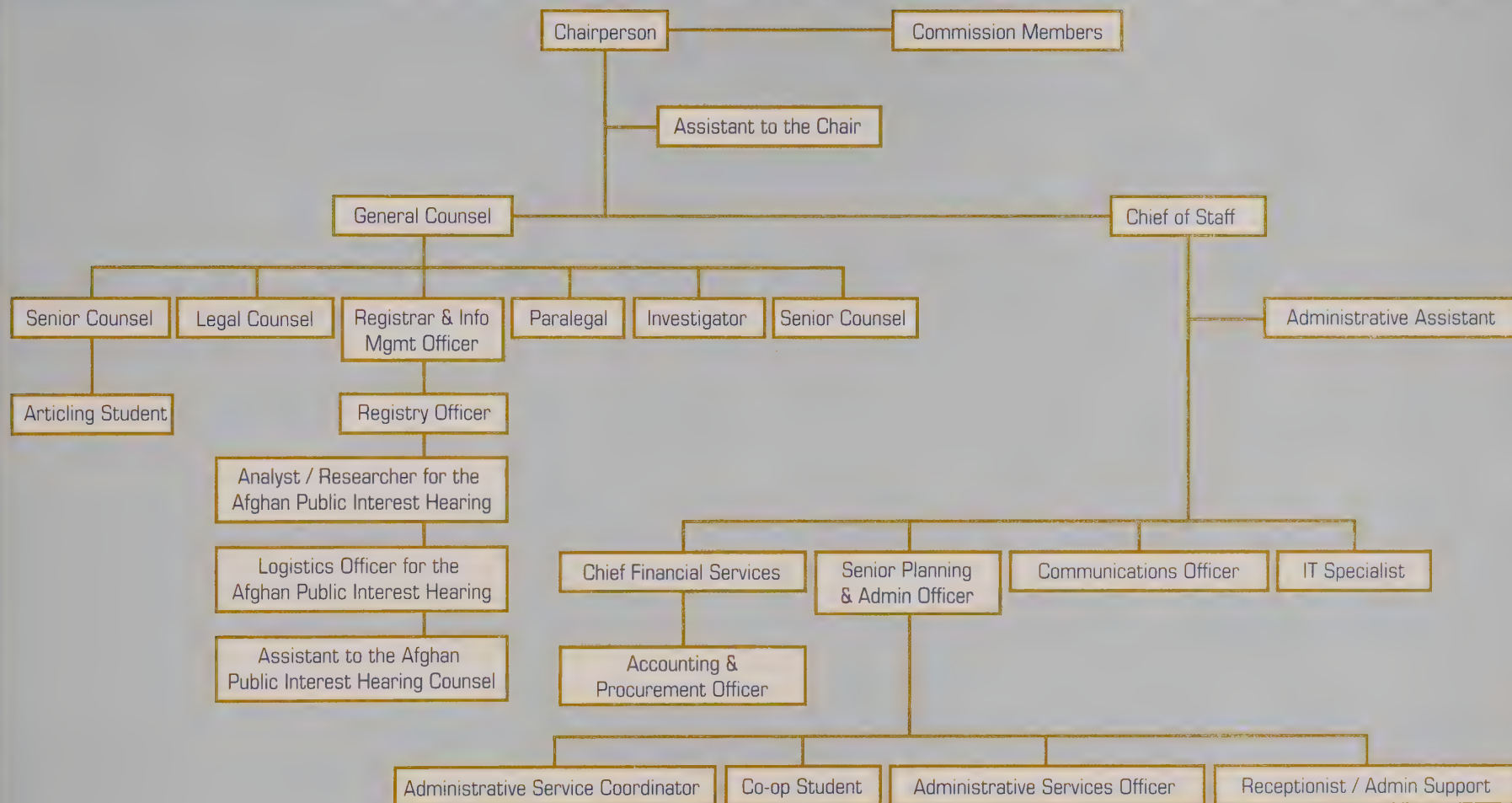
Louis Bélanger MPCC Member

Louis Bélanger is a Professor of International Relations in the Department of Political Science at Université Laval, Quebec City. From 2000 to 2005, Professor Bélanger was the Director of Université Laval's Quebec Institute for Advanced International Studies (HEI).

He is the author of numerous publications on Canadian foreign policy, comparative foreign and trade policy, inter-American cooperation, and the politics of secession. In 1998, he was guest editorialist for international affairs for the newspaper *Le Devoir*.

He has also been founding President of the Canadian chapter of the International Studies Association (2001-2002) and Editor of the academic quarterly *Études internationales* (1998-2000). Professor Bélanger held visiting positions at Duke University (Durham, NC), at SciencePo-Paris (Centre d'études et de recherches internationales), at the Woodrow Wilson International Center for Scholars, in Washington, and, as a Canada-U.S. Fulbright Visiting Scholar, at the Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (Johns Hopkins University). He is also a member of the Advisory Council on National Security. A graduate from Laval (Ph.D., 1996), Louis Bélanger also pursued Slavic Studies at the University of Ottawa.

Current Organization Chart



Note: An additional three (3) positions have been added in support of the Afghanistan Public Interest Hearings

Organigramme actuel de la Commission



Nota: Un supplément de trois (3) postes ont été ajoutés pour appuyer les audiences d'intérêt public sur l'Afghanistan

Notice biographique des membres de la Commission

Roy V. Berlinquette membre de la CPPM

Roy V. Berlinquette, motivateur bien connu, comptant 36 années de service au sein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), s'est hissé du bas de l'échelle aux niveaux administratifs supérieurs dans divers domaines ministériels, opérationnels et administratifs, jusqu'au poste de sous-commissaire de la région du Nord-Ouest.

Monsieur Berlinquette a amassé énormément de connaissances et d'expérience au cours des nombreuses années où il a traité avec des fonctionnaires des ordres fédéral, provincial et municipal, et à la suite des rapports fructueux qu'il a entretenus à travers le monde.

Parmi ses réalisations récentes, il a été membre durant six ans de l'Office of the Oversight Commission on the Reform of the Police Service d'Irlande du Nord ainsi que chercheur et co-auteur de la Jerusalem Old City Security Initiative. Il est directeur d'une société d'experts-conseils d'Ottawa spécialisée dans la gestion du risque, le contrôle financier et les enquêtes.

Louis Bélanger membre de la CPPM

Louis Bélanger est professeur titulaire de science politique à l'Université Laval. De 2000 à 2005, il a été directeur de l'Institut québécois des hautes études internationales, au sein de la même université.

Spécialisé dans l'étude des relations internationales et de la politique étrangère, le professeur Bélanger est l'auteur de nombreuses publications sur les accords de libre-échange, la politique étrangère et commerciale canadienne, la coopération interaméricaine, les relations internationales du Québec et les revendications sécessionnistes. Il a été boursier Fulbright à la School of Advanced International Studies de l'Université Johns Hopkins en 2006, Public Policy Scholar au Woodrow Wilson International Center for Scholars de Washington en 2005, Visiting Scholar au Center for North American Studies de l'Université Duke (1996-1997) et chercheur invité au Centre d'études et de recherches internationales de la Fondation nationale des sciences politiques à Paris (1993). En 2000, Louis Bélanger a fondé la section canadienne de l'International Studies Association (ISA) dont il a ensuite été élu président et a été membre du comité exécutif international de l'ISA (2003-2004). Il a été directeur de la revue *Études internationales* et a brièvement occupé, en 1998, la fonction d'éditorialiste invité au journal *Le Devoir*.

Louis Bélanger est un membre du Comité consultatif sur la sécurité nationale, qui fournit des avis confidentiels au Premier ministre du Canada. Il est aussi membre de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire du Canada. Diplômé de l'Université Laval (PhD, 1996), Louis Bélanger a aussi fait des études slaves (concentration polonaise) à l'Université d'Ottawa.

Notice biographique du président intérimaire

Glenn Stannard

Monsieur Glenn Stannard a été nommé au poste de président intérimaire de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire le 11 décembre 2009.

Natif de Windsor, M. Stannard y a été élevé et y a fait ses études. Pendant ses 37 ans de carrière au Service de police de la Ville, il a travaillé dans toutes les divisions et a gravi les échelons au fil des ans. En août 1995, M. Stannard a été promu au grade de sous-chef de la police dans la division de l'administration. Grâce à son dévouement auprès des citoyens de cette ville, il a été nommé chef en 1999. M. Stannard a également été président de l'Association des chefs de police de l'Ontario. En 2003, il a été intronisé dans l'Ordre du mérite des corps policiers par la gouverneure générale et en 2005, il a reçu le prix du Jubilé de la Reine.

Durant ses neuf ans de service comme chef de police dans le Windsor Police Service, il était chargé, en vertu de la *Loi sur les services policiers de l'Ontario* (LSP), de superviser et d'administrer le processus de traitement des plaintes du public et d'en assumer la responsabilité. Dans cette fonction, il devait notamment superviser la Direction générale des normes professionnelles qui s'occupait de la réception et du traitement de toutes les plaintes du public contre des agents de police de Windsor, en vertu de la LSP, et d'enquêter sur elles. Ce travail impliquait aussi la responsabilité des appels renvoyés par l'organisme de surveillance, la Commission civile des services policiers de l'Ontario.

M. Stannard exerçait également les fonctions de procureur et d'agent d'audience en vertu de la *Loi sur les services policiers*. Cette responsabilité juridictionnelle s'exerçait sur les plaintes portées contre des agents de police en vertu de la LSP.



PARTIE 5 - EN CONCLUSION

Ces dix dernières années, la Commission a fait des progrès et a évolué en tant qu'organisme de surveillance civile respecté au Canada et dans le monde. À l'aube d'une nouvelle décennie, elle doit réfléchir non seulement à ses réalisations, mais aussi à son avenir.

Pour ce faire, elle doit continuer de faire preuve de leadership en matière de surveillance stratégique pour répondre aux besoins de ses clients – les plaignants et les personnes visées par des plaintes pour inconduite et pour ingérence, l'ensemble de la police militaire et des Forces canadiennes – et aux attentes des Canadiens, tout en continuant de s'occuper de bien d'autres défis opérationnels et ministériels, et de les gérer.

La Commission reste confiante dans sa capacité de contribuer au renforcement des politiques opérationnelles de la police militaire, de ses procédures, de sa formation et de ses pratiques de gestion, le cas échéant, grâce aux conclusions et aux recommandations formulées dans ses examens et ses enquêtes.

Ce faisant, elle continue de travailler en collaboration avec les chefs de file de la défense nationale, le GPEC, la chaîne de commandement et la police militaire, de même qu'avec les autres partenaires et intervenants, afin de remplir son mandat qui est de promouvoir et d'assurer les plus hautes normes déontologiques au sein de la police militaire dans l'exercice de ses fonctions, et décourager toute ingérence dans les enquêtes de la police militaire.



Rapports ministériels : En 2009, la Commission s'est conformée aux exigences en matière de rapports au Parlement et aux organismes centraux; elle a préparé et soumis les documents stratégiques requis, comme le Rapport sur les plans, et les priorités, le Rapport sur le rendement ministériel, les Comptes publics et d'autres documents en lien avec des obligations législatives, comme les langues officielles.

Participation aux vérifications horizontales des organismes centraux :

La Commission est l'un des organismes visés par les vérifications horizontales du Vérificateur général quant aux dépenses de voyage et d'accueil dans les petits ministères et organismes. Des questions relativement mineures ont été soulevées en ce qui concerne la préautorisation, l'autorisation et la pertinence des documents de référence. Ces questions ont été réglées grâce à des changements apportés au cadre de contrôle de la gestion financière de la Commission. Le SCT en a été informé. De plus, des changements aux procédures ont aussi été apportés en 2009 pour faire suite aux conclusions de nature administrative de deux évaluations horizontales de 2008 sur les pratiques contractuelles et le contrôle des dépenses.

Communications

Examen de la gestion de l'information et des technologies : Un examen de la gestion de l'information et des technologies a été mené pour évaluer l'environnement de la TI et des cadres de gestion connexes, ainsi que la pertinence des processus et des procédures pour garantir le soutien maximum des activités de la Commission et se conformer aux politiques et aux normes gouvernementales. Parmi les mesures à prendre, notons actualiser le Plan de continuité des activités ainsi que le système de gestion des dossiers, pour le rendre plus compatible avec d'autres systèmes courants. Des travaux en ce sens sont en cours. On a aussi entamé des travaux visant à appliquer les stratégies de remplacement du matériel informatique à tous les autres biens matériels de la Commission.

Protection des renseignements personnels et accès à l'information : La Commission a continué de connaître un taux régulier et élevé de demandes formulées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (16 en 2009, et 21 en 2008). Dans la majorité des cas, elle a pu continuer à respecter la période de réponse limite de trente jours.

Langues officielles : En date de décembre 2009, 100 % de l'effectif répondait aux exigences linguistiques de leur poste. La Commission continue d'encourager la formation linguistique pour aider ses employés à conserver et à améliorer leurs compétences linguistiques dans leur deuxième langue officielle, à des fins personnelles et professionnelles.

La Commission a répondu avec succès à toutes les exigences et a transformé son site Web afin de respecter les critères du Conseil du Trésor en matière de normalisation des sites Internet. Elle a aussi répondu efficacement à une forte hausse de demandes d'information des médias et d'ailleurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, notamment sur ses enquêtes et ses audiences très médiatisées. L'année durant, la Commission a fourni des communications de presse transparentes et en temps opportun, des documents d'information et autres, ainsi que des mises à jour sur son site Web et des réponses personnalisées, selon les circonstances.

COMPARAISON : BUDGET QUINQUENNAL ET DÉPENSES

La Commission continue de faire preuve d'une solide gérance en finances. Ces trois dernières années, elle a réussi à travailler efficacement avec un budget global de 3,4 millions de dollars. Au cours de l'année, la Commission a amélioré ses pratiques de gestion financière en rehaussant ses processus de planification et d'examen financiers, en menant des analyses financières rigoureuses au moyen de l'évaluation des risques et en améliorant ses délais de production de rapports financiers au comité exécutif. Il faut prendre note que le changement de rythme des audiences publiques sur l'Afghanistan, causé par des demandes juridiques constantes et autres requêtes quant à l'obtention de documents, ainsi que par l'adoption de diverses mesures d'efficacité administrative et opérationnelle prises par la Commission, ont contribué à faire baisser les dépenses par rapport aux prévisions originales.

En milliers de dollars

Exercice financier	Affectations			Dépenses			
	Budget principal	Authorisation totale	Opérations	Salaires	Avantages sociaux – employés	Dépenses totales	Sommes non dépensées
2009-2010	5 973*	6 853*	3 248	1 507	330	5 085**	1 768
2008-2009	3 431	4 882*	2 159	1 468	240	3 867	1 015
2007-2008	3 434	3 489	2 002	1 100	295	2 909	580
2006-2007	3 416	3 539	1 443	1 186	208	2 837	702
2005-2006	4 176	4 029	1 195	1 270	238	2 703	1 326

* Financement inclus pour l'audience publique/Cour fédérale
 ** Les dépenses pour 2009-2010 sont des dépenses estimatives pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2010

et les procédures opérationnelles en vigueur; les pratiques exemplaires et autres normes professionnelles qui pourraient être adaptées à la Commission pour accroître davantage l'efficacité de ses activités de surveillance; les possibilités de simplifier les pratiques et les procédures sans relâcher le contrôle de la gestion des documents et des preuves, et sans laisser tomber les autres protocoles de sécurité.

Évaluation de la menace et des risques : Une évaluation

de la menace et des risques a été réalisée en deux étapes. La première était axée sur toutes les exigences de sécurité associées au traitement des renseignements classifiés aux fins de l'Audience d'intérêt public sur l'Afghanistan (sécurité matérielle, sécurité du personnel, des TI, des communications et des mesures de gestion de l'information). La seconde consistait essentiellement à actualiser les conclusions tirées d'une évaluation de la menace et des risques réalisée en 2005.

Résultats du Sondage auprès des fonctionnaires

Fédéraux 2008 : Ce sondage est une enquête d'opinion menée auprès de tous les fonctionnaires fédéraux à propos de la mobilisation des employés, du leadership, de l'effectif et des conditions de travail dans l'ensemble de la fonction publique, dans leur organisation et dans leur unité de travail. Tout le personnel de la Commission a été invité à y répondre entre le 3 novembre et le 5 décembre 2008. La Commission faisait partie du portefeuille des affaires judiciaires, composé de sept organismes, dont le Tribunal canadien des droits de la personne, le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et le Comité des griefs des Forces canadiennes.

À la Commission, le taux de participation a été de 100 % (comparativement à 85,7 % en 2005). **Voici d'autres points saillants à propos de l'organisme qui ont été révélés par le Sondage :**

- dans l'ensemble, les résultats de la Commission dépassaient de beaucoup la moyenne pour le portefeuille des affaires judiciaires; par exemple, 94 % des employés de la Commission ont affirmé aimer leur travail, contre 87 % de l'effectif du portefeuille;
- 94 % des employés de la Commission ont affirmé avoir confiance en leur haute direction et estiment qu'elle prend les bonnes décisions en temps utile (contre 72 % pour le portefeuille et 64 % pour la fonction publique);

Finances

Gestion des finances : La Commission a continué de planifier, gérer et contrôler son budget et ses dépenses efficacement pour se conformer à ses propres exigences, de même qu'à des exigences juridiques et d'autres établies par les organismes centraux, notamment des rapports financiers précis et produits en temps opportun.

Financement opérationnel : Grâce au budget supplémentaire des dépenses, la Commission a reçu 1,2 million de dollars additionnels pour l'exercice 2008-2009. Le financement total autorisé pour la période couvrant trois exercices, et prenant fin en 2010-2011, s'élève à environ 5 millions de dollars. Ces ressources additionnelles servent à répondre aux principales exigences financières et opérationnelles relatives à une forte hausse de la charge de travail découlant de la tenue d'audiences publiques d'envergnure, complexe et très médiatisée, ainsi que des poursuites devant la Cour fédérale. Ce financement ponctuel ne s'inscrit pas dans le financement de base de la Commission et il est comptabilisé séparément dans son rapport annuel sur les Comptes publics.

- 80 % des employés de la Commission se sont dits satisfaits de leur cheminement de carrière dans la fonction publique, contre 52 % et 42 % des répondants du portefeuille et de la fonction publique respectivement;
- la totalité des répondants de la Commission sont d'avis que les membres du personnel communiquent volontiers l'information en leur possession (contre 81 % et 60 % des répondants du portefeuille et de la fonction publique respectivement), ont affirmé savoir comment leur travail contribue à l'atteinte des objectifs organisationnels et jugent qu'au sein de leur unité de travail, chaque personne, sans égard à sa race, à sa couleur, à son sexe ou à une déficience, est acceptée en tant que membre à part entière de l'équipe.



Gestion des ressources humaines

En 2009, la Commission a continué de faire preuve d'excellence en administration en gérant avec efficacité ses ressources humaines et financières, ainsi que ses biens.

En 2009, la Commission a doté des postes clés (temps plein, temps partiel ou affectation) en y affectant des experts pouvant la soutenir dans ses activités juridiques, financières et administratives et celles relatives aux communications. La Commission travaille également avec les Ressources humaines pour trouver des moyens novateurs et efficaces de dotation, par exemple l'établissement de bassins de candidats, de mécanismes de transition pour les étudiants, etc.

De plus, la Commission de la fonction publique, dans le résumé sur le rendement présenté dans le Cadre de responsabilisation de gestion en dotation 2008-2009, a souligné les efforts de la Commission concernant ses plans de ressources humaines et de dotation, qui tenaient compte des principes d'équité en matière d'emploi.

Programme de primes et de reconnaissance : Durant la Semaine nationale de la fonction publique, en juin 2009, la Commission a tenu une cérémonie de remise de prix et de reconnaissance durant laquelle plusieurs employés ont été félicités publiquement, par exemple pour leur contribution au mieux-être au travail et pour leurs grandes réalisations.

Atelier sur le programme de sécurité : La Commission a élaboré et donné un atelier sur le programme de sécurité. Destiné à l'ensemble de son personnel, cet atelier visait à garantir et à renforcer la conformité avec la Politique du gouvernement sur la sécurité et les normes connexes, et à établir parmi les membres du personnel, plus particulièrement ceux participant aux audiences d'intérêt public, une compréhension commune des rôles et des responsabilités au chapitre de la sécurité.

Atelier sur les opérations : Un atelier sur les opérations d'une durée de deux jours a été organisé à l'intention des avocats, des enquêteurs, du personnel du greffe et autres employés de la Commission. Dans le cadre de cet atelier, on s'est penché sur ce qui suit : les pratiques



Photo des employés de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire.

L'ACSCMO est un organisme sans but lucratif national composé de personnes et d'organismes œuvrant dans le domaine de la surveillance des forces policières au Canada. Elle a pour but de promouvoir le concept, les principes et l'application de la surveillance civile de la loi partout au Canada et à l'étranger. L'ACSCMO est reconnue internationalement pour son leadership en la matière.

Peter A. Tinsley, ancien président de la Commission, a présidé l'ACSCMO en 2009. La réunion annuelle de l'organisme, dont la Commission a été l'hôte à Ottawa en 2009, avait pour thème « *La surveillance civile des forces de l'ordre : Où en sommes-nous, où devrions-nous être?* ». L'ancien président de la Commission, de même que Roy Berlinguette, membre de la Commission, et d'autres employés, ont déployé d'extraordinaires efforts de planification et d'organisation pour cette conférence. Environ le tiers des quelque 150 délégués participant à la conférence venaient de l'étranger.

De plus, l'avocat-conseil de la Commission avait préparé un document intitulé « *Soyons clairs sur ce qui est clair et convaincant : une postface* », qu'on avait inclus dans la trousse des participants. Il s'agissait d'une version à jour du document présentée à la conférence de 2007 quant à la norme de preuve dans les cas de discipline policière où la règle civile s'applique en général, et essentiellement, pour tout ce qui touche les actions en justice non criminelles où des décisions de discipline policière sont rendues. Cette mise à jour tient compte du dernier éclaircissement formulé par la Cour suprême voulant qu'il n'y ait qu'une norme de preuve au civil en common law au Canada, un fardeau de la preuve selon la prépondérance des probabilités, et que ni le sérieux des allégations, ni les conséquences de l'action en justice ne justifient l'analyse ou de pondération particulière de la preuve.

L'Association du Barreau canadien est un organisme professionnel auquel l'adhésion est volontaire. Elle représente quelque 35 000 avocats, juges, notaires, enseignants et étudiants en droit au Canada. Grâce à ses sections, ses comités et ses groupes de travail nationaux et de divisions, l'Association est perçue comme une voix importante et objective sur les questions importantes tant pour la profession que pour le public. L'avocate générale et l'avocat-conseil de la Commission ont déjà été membres du barreau, particulièrement de la section du droit militaire de l'Association.

Premier atelier international sur la surveillance civile indépendante, Jordanie – les 8 et 9 août 2009 : M. Peter Tinsley a participé à cet atelier à l'invitation du Programme de développement des Nations unies, en Iraq.

Le but de l'atelier était d'amorcer un dialogue national sur l'établissement d'un organisme de surveillance civile à Bassorah, un des plus grands gouvernorats du pays. S'exprimant au nom de la Commission et à titre de président de l'ACSCMO, M. Tinsley a parlé de l'expérience canadienne en matière de surveillance, ainsi que de ses défis et de ses possibilités. Il a aussi agi à titre de modérateur lors d'un débat d'experts (Aborder les questions de discrimination – Le rôle des institutions de surveillance civile). Parmi les participants à l'atelier se trouvaient des représentants gouvernementaux de haut rang, des représentants des services de police iraquienne, du ministère des Droits de la personne et d'organismes non gouvernementaux, ainsi que des experts nationaux et internationaux en droits de la personne, en police communautaire et en surveillance civile.

Premier séminaire international sur l'évaluation de la surveillance et le rendement des systèmes de défense sociale – Brésil, les 23 et 24 novembre 2009.

Ce séminaire avait pour objectif de mettre en commun l'expérience et les concepts internationaux en matière de services policiers et de sécurité publique en démocratie. S'exprimant au nom de la Commission et à titre de président de l'ACSCMO, l'ancien président a fait un survol de l'expérience canadienne en matière de surveillance, ainsi que de ses défis et de ses possibilités. La Grande-Bretagne, le Portugal, l'Espagne et l'Allemagne étaient du nombre des pays participants.

L'Association pour les droits civils en Israël (ADCI) a consulté la Commission pour qu'elle la guide dans ses efforts d'amélioration des enquêtes militaires en Israël. Plus particulièrement, la Commission a donné suite à la demande de l'ADCI quant à sa politique sur la publication des rapports de plaintes. L'ADCI est le plus grand et plus vieil organisme de droits de la personne d'Israël, et le seul à traiter tout l'éventail des questions touchant les droits de la personne et les libertés civiles en Israël et dans les territoires occupés.

Affiliations intragouvernementales

La Commission continue de s'intéresser aux affiliations intragouvernementales coopératives en adhérent à toutes sortes d'initiatives de petits organismes, notamment celles des chefs d'organismes fédéraux, le Groupe consultatif du personnel des petits organismes, le Groupe d'action financière des petits organismes, le Réseau des administrateurs de petits organismes et son groupe de travail sur le fardeau des rapports, le Groupe de travail sur les services partagés et l'Association des avocats des institutions fédérales indépendantes.

En 2009, la Commission a poursuivi ses initiatives de sensibilisation et de collaboration auprès de l'ensemble de la police militaire, de la chaîne de commandement militaire et d'autres organismes, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du gouvernement, comme la collectivité juridique. Ces initiatives lui permettent non seulement de diffuser de l'information sur ses responsabilités, mais aussi de considérer la question des droits sur la prémisse que « si on ne connaît pas ses droits, ceux-ci n'existent pas ». De plus, grâce à ces groupes, la Commission peut s'enrichir de nouvelles perspectives sur toute une gamme de sujets relatifs à son mandat de surveillance civile.

Visites de bases des Forces canadiennes au Canada

La Commission rencontre annuellement trois types de clientèle particulière sur les bases des Forces canadiennes au Canada pour faire connaître son mandat et ses activités, ainsi que répondre aux questions sur le processus de traitement des plaintes. **Ces trois clientèles sont :**

- la police militaire, qui est la plus touchée par le processus en tant que cible ou comme plaignants potentiels.

- la chaîne de commandement militaire, qui compte sur les services de la police militaire pour le maintien de la discipline, qui la gère et qui ne doit pas intervenir dans les enquêtes policières.

- ceux qui peuvent interagir avec la police militaire parce qu'ils vivent ou travaillent sur une base militaire, ou parce qu'ils y transigent; les liaisons avec cette clientèle se font bien souvent par l'entremise des directeurs exécutifs et le personnel des centres de ressources aux familles de militaires et la direction du logement des bases.

En 2009, des représentants de la Commission ont visité cinq bases des Forces canadiennes. Ils y ont fait des présentations (souvent plusieurs sur la même base) et se sont entretenus de manière informelle avec les participants aux endroits suivants :

- Winnipeg (Manitoba)
- Borden (Ontario)
- Kingston (Ontario)

- Ottawa (Ontario)

- Gagetown (Nouveau-Brunswick)

Le lieu des visites varie en fonction de critères logistiques et géographiques pour assurer la meilleure diffusion possible de l'information. Toutefois, on tient compte des exigences opérationnelles particulières et des conjonctures des bases en question.

En 2009, les participants aux séances d'information ont été une source de rétroaction positive pour la Commission quant à la valeur des présentations, notamment sur les exemples de cas utilisés, et sur la clarté des réponses de la Commission aux questions qui lui sont posées. On a aussi formulé des suggestions pratiques, comme fournir à l'avance aux participants potentiels une liste des sujets abordés dans les présentations afin que les travailleurs de quarts qui ne peuvent assister aux séances puissent tout de même avoir la chance d'envoyer leurs questions, ainsi que donner des présentations supplémentaires à d'autres endroits comme l'École de la police militaire pour cibler un plus grand nombre de policiers militaires au Canada.

Grâce au dialogue avec les participants, la Commission a continué d'étendre et de renforcer sa compréhension de certains défis opérationnels que doit relever la police militaire. La Commission apprécie grandement les efforts de tous ceux et celles qui ont organisé les activités de sensibilisation de 2009 sur les bases, qui ont accordé leur appui et qui y ont participé.

Relations de travail axées sur la collaboration

En 2009, la Commission a poursuivi ses discussions permanentes avec le GPEC et le personnel de direction de la police militaire afin d'aborder et de résoudre certaines questions, et de renforcer davantage le processus de règlement des plaintes. Elle a également maintenu ses relations de travail réciproquement bénéfiques avec d'autres ministères et organismes gouvernementaux, des associations professionnelles et des affiliations intragouvernementales.

Associations professionnelles

La Commission a collaboré avec des associations professionnelles comme l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (ACSCMO) et l'Association du Barreau canadien (section du droit militaire).

- ont fait de leur mieux dans les circonstances pour respecter la vie privée du plaignant;
- ont agi de manière professionnelle et n'ont pas tenu de propos indignes de la profession, et n'ont pas communiqué d'information médicale personnelle.

Au terme d'un « examen des pratiques exemplaires » par la Commission de divers services de police canadiens en ce qui concerne l'escorte et le transport de détenus vulnérables conformément aux dispositions d'une loi sur la santé mentale, la Commission a recommandé que le GPFC, de concert avec l'École de la police militaire et d'autres organismes externes compétents :

- étudie et élabore des protocoles spéciaux pour la police militaire quant au traitement des détenus vulnérables (santé mentale);
- étudie diverses mesures législatives, ressources et pratiques régionales et autres, et qu'elle considère certains grands enjeux à l'étranger, pour garantir la pertinence des protocoles;

- veille à ce que les protocoles exigent que les détenus vulnérables sous leur garde soient informés de leurs droits, conformément à l'article 10 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le GPFC a accepté d'entreprendre une étude de la sorte.

e) Cas : Offre active de services de police dans l'une ou l'autre des langues officielles

Présentation : Le Rapport annuel 2008 résumait les éléments de ce cas, mais comme l'enquête a pris fin en 2009, il est maintenant présenté plus en détail, accompagné des conclusions et des recommandations connexes ainsi que des mesures déjà prises par le GPFC.

La plainte : Une personne s'est plainte de la façon dont l'enquête du SNEFC a été menée à son égard; le GPA-NP a examiné les allégations dans le cadre d'une enquête. Après avoir reçu le rapport du GPA-NP, l'avocat du plaignant a demandé, en son nom, que la plainte soit examinée par la Commission. Le plaignant a fait huit allégations sur diverses lacunes dans l'enquête du SNEFC, notamment la désignation d'un enquêteur anglophone unilingue pour mener l'enquête, tandis que la première langue officielle du plaignant est le français. On a allégué que les droits linguistiques du plaignant ont été violés, et que les FC avaient initialement tenté de porter des chefs d'accusation contre lui dans sa deuxième langue officielle.

Examen par la Commission : La Commission a conclu que les allégations relatives aux lacunes n'étaient pas fondées. Cependant, elle a indiqué que l'enquêteur a manqué à son devoir de faire une offre active de services policiers en français ou en anglais. Il aurait été préférable (et cela est également une bonne pratique à adopter) de déterminer, dès le début de l'enquête, s'il aurait fallu assigner un enquêteur francophone ou bilingue.

Les unités des Forces canadiennes sont désignées bilingues ou unilingues. Selon la *Charte des droits et libertés*, la *Loi sur les langues officielles*, le droit commun et la politique du MDN, la police militaire doit faire une offre active de services policiers en français ou en anglais. Certains services doivent pouvoir travailler dans les deux langues officielles. De plus, les officiers et les employés de toutes les institutions fédérales ont certains droits en matière de langues officielles qui leur permettent de communiquer dans leur première langue officielle. Le MDN doit veiller à ce que le milieu de travail soit propice à l'usage des deux langues officielles, et respecter le choix des officiers et des employés.

Le GPFC a accepté les conclusions et les recommandations de la Commission et l'a informée qu'un avis de politique avait été publié, avis modifiant la politique existante afin d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles dans toutes les institutions fédérales, particulièrement dans l'administration de la justice.

d) Cas : Plainte pour inconduite concernant l'escorte et le transport d'un détenu vulnérable (santé mentale) par des policiers militaires

Présentation : Le Rapport annuel 2008 résumait les éléments de ce cas, mais comme l'enquête a pris fin en 2009, il est maintenant présenté dans son intégralité, accompagné des conclusions et des recommandations connexes. On peut raisonnablement s'attendre à ce que le nombre de cas impliquant des personnes vulnérables pour raison de santé mentale sera une préoccupation grandissante compte tenu du déploiement des militaires, de la situation économique et d'autres réalités.

La plainte : Un membre des FC (le plaignant) qui recevait de l'aide de l'Unité des soins de santé mentale, d'un psychiatre et d'un travailleur social, était dans un état de crise émotive exigeant son hospitalisation à des fins d'évaluation psychiatrique. Des policiers militaires ont dû l'escorter à l'urgence de l'hôpital. Le plaignant s'est opposé à la manière dont il avait été traité par la police militaire, qui :

- n'a pas tenu compte de son droit d'être traité de façon à recourir au moins de contention possible;
- n'a pas respecté son droit à la vie privée, en effectuant son travail au vu et au su des patients et du personnel, ajoutant ainsi à l'humiliation;
- l'a traité comme un prisonnier ou un criminel et a tenu des propos indignes de la profession durant la fouille corporelle menée avant son transport;
- a rédigé un rapport renfermant de l'information sur son renvoi à des services d'évaluation psychologique, directive qui avait été donnée au commandant de la base; selon le plaignant, son droit à la vie privée a été violé vu que des informations médicales confidentielles ont été communiquées.

Examen par la Commission : De l'avis de la Commission, les policiers militaires :

- ont mal interprété les faits, en raison soit d'une mauvaise communication, soit d'une mauvaise interprétation du contexte, qui les a amenés à menotter le plaignant. Bien qu'ils auraient pu s'en remettre à leur jugement et ne pas menotter le plaignant, ils n'ont pas entreint le Code de déontologie de la police militaire;

- avait refusé de l'interroger plus qu'une fois et qu'en général, il avait omis d'examiner certains facteurs personnels qui, de son propre avis, l'avaient poussé à commettre les délits;

- n'aurait pas dû porter d'accusations contre lui vu sa situation particulière et les raisons invoquées pour avoir commis les délits (aider des membres de sa famille, qui traversaient censément une période difficile), et le fait que son collègue et ami, victime de la fraude, avait demandé qu'on ne porte pas d'accusations.

Le plaignant désirait obtenir une excuse écrite du ministre de la Défense nationale pour avoir été cité en cour martiale, ainsi qu'un remboursement et un dédommagement pour les souffrances physiques et morales subies en raison de la négligence des Forces dans cette affaire.

Examen par la Commission : La Commission a conclu que les plaintes n'étaient pas fondées et que l'enquêteur du SNEFC avait démontré la sensibilité et la considération voulues par la situation particulière du plaignant. Certains facteurs atténuants invoqués dans la plainte et soumis à la cour martiale ont contribué à l'atténuation de la sentence dans une certaine mesure. Pour ce qui est du mandat de perquisition, la Commission a fait remarquer que celui-ci précisait bel et bien le lieu de la perquisition et qu'il était entièrement autorisé. La perquisition s'était déroulée en l'absence du plaignant. L'état mental ou émotif du plaignant n'aurait eu aucune incidence sur la validité de ce type de mandat.

En ce qui concerne la décision de porter des accusations (ce que la chaîne de commandement du SNEFC a approuvé), les délits en question étaient graves, et la marge de manœuvre discrétionnaire à cet égard était plutôt mince. L'ami du plaignant avait bel et bien demandé qu'aucune accusation ne soit portée, mais l'établissement financier émetteur des cartes de crédit avait remboursé l'ami en question et avait informé l'enquêteur du SNEFC de son souhait d'entamer des poursuites.

Finalement, la Commission a recommandé que le GPFC félicite l'enquêteur du SNEFC pour la façon dont il avait géré le dossier, notamment la planification de l'enquête et la tenue des dossiers, et qu'on en fasse un cas typique à des fins de formation. Le GPFC a accepté la recommandation.

Les recommandations de la Commission, acceptées par le GPFC,

touchaient les politiques, les procédures, la formation et la supervision :

- le GPFC devrait revoir les politiques opérationnelles, financières et administratives ayant trait aux entrevues, à la prise de notes et à la transcription des entrevues; à une supervision adéquate de la police dans toutes les enquêtes; à la capacité du SNEFC à gérer les grands dossiers; à l'entreposage, à la tenue et à la protection des dossiers et des éléments de preuve afin d'en assurer la pertinence;
- il faudrait rappeler aux superviseurs leurs responsabilités permanentes en matière de supervision, d'orientation, de gestion et de formation de leurs subordonnés;
- les superviseurs du SNEFC devraient suivre une formation sur la gestion des grands dossiers pour être bien au fait de leurs responsabilités en matière de qualité des documents utilisés dans les enquêtes; les enquêteurs du SNEFC devraient suivre une formation pour être au courant des pratiques exemplaires et des exigences en matière de preuve pour préparer leurs documents;

- il faudrait rendre obligatoires des programmes de formation ainsi que des programmes de mise à jour pour tous les nouveaux enquêteurs de la police militaire et pour les enquêteurs plus expérimentés afin qu'ils maintiennent leurs aptitudes; consigner dans des dossiers la capacité des enquêteurs à répondre aux critères de formation.

Les deux autres plaintes touchant l'enquête et le rapport du GPA-NP comportaient de multiples allégations relatives entre autres à la portée, à l'intégrité, à l'objectivité et à la supervision. Par exemple, le GPA-NP n'aurait pas efficacement coordonné et supervisé l'enquête par les Normes professionnelles, et aurait omis d'interroger le personnel du SNEFC, dont l'enquêteur principal.

La Commission a conclu que certaines des allégations étaient fondées, notamment que le GPA-NP n'avait pas interrogé le personnel du SNEFC qui supervisait l'enquête du SNEFC.

Le plaignant alléguait que l'enquêteur :

- avait exécuté un mandat de perquisition de ses effets personnels pendant son séjour à l'hôpital;

Au moment des délits et de l'enquête, le plaignant éprouvait des problèmes de santé mentale, qui avaient été exacerbés par une séparation et d'autres problèmes de nature professionnelle et personnelle. Deux fois durant l'enquête, le plaignant a été involontairement hospitalisé en application de la loi sur la santé mentale applicable dans sa province.

La plainte : La plainte faisait suite à une enquête sur une infraction militaire, soit l'usage frauduleux d'une carte de crédit par le plaignant, infraction commise envers un collègue et ami. À la fin de l'enquête menée par un membre du SNEFC, le plaignant a été accusé de plusieurs chefs au sens de la *Loi sur la défense nationale*. En cour martiale, il a plaidé coupable à deux chefs d'accusation de fraude; les autres chefs ont été retirés ou n'ont pas été maintenus par la poursuite.

Présentation : Dans son examen de la plainte, la Commission a relevé que le GPFC s'était prévalu de l'occasion qui lui était offerte de féliciter l'enquêteur du SNEFC pour la façon dont il avait géré ce dossier, notamment la planification de l'enquête et la tenue des dossiers, et qu'il s'agissait d'un cas typique pouvant servir à des fins de formation.

c) Cas : Plainte sur la conduite d'un enquêteur du SNEFC

- Le GPFC a accepté les recommandations de la Commission, soit :
 - de fournir aux enquêteurs du GPA-NP des directives appropriées pour qu'il soit clair que les enquêtes sur les plaintes doivent et devraient explorer des facteurs en relation avec la conduite des personnes visées, notamment le rôle du personnel de supervision et des autres facteurs systémiques;
 - d'examiner et de réviser les politiques et les procédures du GPA-NP, au besoin, afin de systématiser les méthodes d'enquête sur les plaintes et pour qu'elles soient conformes avec les principes des forces policières afférents à la gestion des grands dossiers.

- de doter la police militaire du personnel et du matériel nécessaires pour qu'elle soit vraiment en mesure d'assurer un haut niveau de services professionnels dans le domaine du maintien de l'ordre, et ce, à l'appui du système de justice militaire et des opérations militaires.

Dans sa notification datée du 3 avril 2009, le GPEC s'est dit favorable aux recommandations. Il a par la suite indiqué que des moyens d'améliorer la structure de commandement et de contrôle de la police militaire étaient à l'étude. La Commission attend désormais que le chef d'état-major de la Défense lui fasse parvenir un complètement de réponse à ses recommandations, après quoi elle publiera un addenda au présent rapport.

b) Cas : Crime en col blanc – Fraude envers le gouvernement

Présentation : Il s'agit d'un cas extraordinairement complexe de crime en col et de fraude à l'égard du gouvernement, se chiffrant à plusieurs millions de dollars, impliquant un employé civil du ministère de la Défense nationale (MDN), dans l'Ouest canadien. Les accusations concernaient d'importantes irrégularités contractuelles en rapport avec un grand nombre de contrats de réparation de matériel.

Par suite d'une enquête de vérification du MDN, le SNEFC a mené une enquête criminelle. L'employé a ensuite été arrêté; un chef d'accusation fut porté contre lui pour fraude envers le gouvernement, et un autre chef pour bris de confiance par un fonctionnaire, aux termes du *Code criminel du Canada*. L'employé a plaidé coupable au chef d'accusation de fraude envers le gouvernement, au sens de l'alinéa 121(1)c) du *Code* (employé du gouvernement qui accepte un bénéfice non autorisé de quiconque ayant des relations d'affaires avec le gouvernement). Il s'est vu accorder une absolution conditionnelle.

La plainte : L'employé (le plaignant) a fait les allégations concernant l'enquête du SNEFC :

- poursuite abusive;
- discrimination et harcèlement;
- profilage racial;

Examen par la Commission – Introduction : Cependant, avant qu'on entreprenne l'examen de la plainte, l'enquête par le GPA-NP et le rapport s'y rattachant ont fait l'objet de nouvelles plaintes déposées par deux autres personnes.

En raison du fort volume d'information relative à ces trois plaintes ainsi que les interrelations, et par souci d'économie et d'efficacité, la Commission a proposé de mener une seule enquête pour ces trois plaintes; le GPEC a accepté. Cependant, cette nouvelle équation est venue compliquer et prolonger considérablement l'enquête, qui consistait en l'examen de milliers de pages et en l'écoute de nombreuses heures d'entrevues sur bande sonore, de même qu'à entendre de nombreux témoins.

Examen par la Commission : La Commission a examiné longuement et en profondeur les plaintes et déterminé qu'aucune des six allégations n'était fondée. Toutefois, elle a relevé des inexactitudes et des imprécisions dans divers rapports et documents préparés durant l'enquête, dont des documents transmis à la poursuite et aux autorités judiciaires. Ces inexactitudes et ces imprécisions étaient dues au manque d'expérience des enquêteurs, à des lacunes dans la méthodologie servant à préparer les résumés d'entrevues, ainsi qu'à des pratiques de supervision et d'assurance de la qualité inadéquates employées au Détachement des enquêtes spéciales du SNEFC à l'époque.

Le professeur Attaran a demandé au président d'exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré au paragraphe 250.38(1) de la *Loi sur la défense nationale* d'ouvrir une enquête ainsi que de convoquer une audience dans l'intérêt public.

Examen de la Commission : La Commission a mené une enquête d'intérêt public exhaustive et complexe, et a terminé son rapport final en avril 2009, après avoir reçu une notification de la part du GPEC en réponse à son rapport intermédiaire de décembre 2008. Une deuxième version du rapport final a été publiée en novembre 2009, les négociations entre la Commission et des représentants des Forces canadiennes ayant abouti à une diminution considérable de la quantité d'information censurée dans le rapport pour des raisons de sécurité nationale ou de confidentialité.

L'enquête criminelle déjà entreprise par le SNEFC au sujet de cette plainte n'a facilité en rien l'examen de la Commission. Grâce à la mise en œuvre d'un protocole novateur négocié entre le SNEFC et la Commission, cette dernière a pu mener son enquête à bonne fin sans compromettre l'enquête criminelle en cours. Un tel protocole pourrait s'avérer utile dans d'autres cas où des processus de surveillance administrative sont menés en parallèle avec des enquêtes criminelles.

Après examen des plaintes déposées par le professeur Attaran, la Commission en est arrivée aux conclusions suivantes :

- l'allégation selon laquelle des policiers militaires auraient traité des prisonniers de façon inhumaine n'était pas fondée;
- l'allégation selon laquelle la police militaire aurait omis de saisir les effets personnels de l'un des détenus et d'en faire l'inventaire n'était pas fondée;
- la police militaire a bel et bien manqué à son devoir d'enquêter sur les causes des blessures subies par l'un des détenus;
- le défaut d'enquêter sur les causes des blessures subies par l'un des détenus n'était aucunement attribuable à une quelconque tentative de dissimuler des mauvais traitements infligés à des détenus par des membres des Forces canadiennes, mais plutôt à une incapacité générale, dont le grand prévôt de la Force opérationnelle est en définitive responsable :
- de comprendre l'immuabilité des fonctions et des responsabilités de la police militaire au chapitre du maintien de l'ordre, y compris en théâtre opérationnel;

de reconnaître le rôle du GPEC à titre de grand responsable technique des questions de maintien de l'ordre, indépendamment de la chaîne de commandement opérationnel, et de respecter les directives provenant de son bureau;

- de répondre aux attentes précises des commandants principaux des opérations, qui comptent sur la police militaire pour surveiller avec vigilance la façon dont les détenus sont traités;

- sous la direction du grand prévôt de la Force opérationnelle, la police militaire a cédé aux pressions qu'elle aurait senties de la part de la chaîne de commandement afin de hâter les choses;

- la police militaire a coupé court aux procédures de transfert prescrites (p. ex. réalisation d'entrevues et transmission des renseignements et des documents pertinents à la police afghane), à l'insu du commandant de la Force opérationnelle et sans son approbation, ce qui aurait pu nuire aux objectifs opérationnels;

- les initiatives législatives adoptées vers la fin des années 1990 et autres mesures n'ont pas vraiment permis de structurer la police militaire, de la mettre en position favorable et de la doter des ressources nécessaires pour qu'elle puisse atteindre le rendement attendu d'elle ou exploiter son plein potentiel de façon à préserver la confiance des Canadiens.

La Commission a recommandé au GPEC qu'une étude plus poussée soit menée sur la position et le rôle de la police militaire à tous les échelons des Forces canadiennes en vue, notamment :

- de mettre en place une nouvelle structure de commandement et de contrôle exhaustive;
- de concevoir un programme de formation à l'intention des dirigeants de la police militaire et des Forces canadiennes dans leur ensemble pour que tout changement apporté à leur rôle et à la structure de leur organisation soit bien compris;
- de renforcer la formation à l'intention des policiers militaires pour les sensibiliser au fait que leurs devoirs et leurs fonctions à titre de policiers font partie intégrante de ceux qui leur incombent à titre de membres des Forces canadiennes, et en sont par le fait même indissociables;

Incidence sur le travail de la police militaire (cas précis)

La présente section offre un survol de cinq affaires liées à la conduite de la police militaire. Ce survol, même s'il est axé sur l'examen dont les plaintes individuelles ont fait l'objet de la part de la Commission, est susceptible d'intéresser l'ensemble de la collectivité militaire. Pour deux de ces affaires, des conclusions et des recommandations ont été formulées au terme d'enquêtes extrêmement longues et complexes échelonnées sur plusieurs années. Pour deux de ces affaires, il en a été question dans le rapport annuel de 2008, car elles étaient en voie d'être closes à ce moment-là.

(a) Plainte pour inconduite déposée par D^r Amir Attaran : conduite de la Compagnie de police militaire de la Force opérationnelle interarmées en Afghanistan (Rotation 1) à l'aérodrome de Kandahar, Kandahar, Afghanistan

Présentation : Par suite de la présentation d'une demande d'accès à l'information, le professeur de l'Université d'Ottawa Amir Attaran (le plaignant) a obtenu copie de documents des FC portant sur le traitement de personnes détenues par la police militaire des FC en Afghanistan. Le contenu des documents, d'après ce qu'il en a constaté, l'a amené à s'interroger sur certaines manières dont trois détenus avaient été traités pendant qu'ils se trouvaient sous la garde des FC. Il convient de noter que le rapport final de l'enquête à laquelle la Commission a procédé dans l'intérêt public est publié sur son site Web.

- d'enquêter sur la cause des blessures subies par les trois hommes sous sa garde;
- de traiter humanement les trois blessés sous sa garde;
- de voir à la protection des éléments de preuve, plus particulièrement la décision de transférer les blessés à la Police nationale afghane avant la tenue d'un examen médico-légal visant à déterminer la nature de leurs blessures;
- de saisir les effets personnels d'au moins un des hommes blessés et d'en faire l'inventaire, comme il est pratique courante.

Le point sur 2009 : En 2009, la Commission a fait partie d'un groupe de travail formé de représentants d'un certain nombre de tribunaux administratifs qui ont élaboré ensemble des protocoles sur l'affichage des décisions sur Internet et en ont recommandé l'adoption aux membres du Forum pour les présidents des tribunaux administratifs fédéraux (le Forum), qui les ont approuvées en mai 2009. Une déclaration sur l'utilisation de renseignements personnels dans les décisions et l'affichage des décisions sur le Web a ensuite été rédigée. Ces mesures favoriseront l'établissement de façons de faire communes à tous les tribunaux et remédieront en grande partie au manque apparent d'uniformité entre les façons de faire des tribunaux qui a été observé antérieurement par le Commissariat à la protection de la vie privée.

Le Forum a reconnu que le *Protocole concernant l'usage de renseignements personnels dans les jugements* approuvé par le Conseil canadien de la magistrature en mai 2005 contribue à évaluer le renseignement personnel pertinent et nécessaire pour motiver une décision, et qu'il est clairement avantageux de permettre aux décideurs de faire une telle évaluation.

Le Forum a également approuvé le « protocole d'exclusion des robots informatiques », qui est respecté par les moteurs de recherche couramment utilisés sur Internet pour restreindre l'indexage général de documents affichés sur des sites Web et spécialement désignés. Il s'agit d'un moyen technique acceptable permettant de protéger les renseignements personnels contenus dans les décisions publiées sur le site Web des tribunaux administratifs. La Commission applique le protocole sur son site Web, de même que celui établi par le Conseil canadien de la magistrature. La Commission, de même que trois autres tribunaux (le Tribunal de la dotation de la fonction publique, l'Office des transports du Canada et la Commission des relations de travail dans la fonction publique), a demandé, et obtenu, le 24 novembre 2009, la qualité d'intervenant dans le cadre d'une affaire instruite par la Cour fédérale. Cette affaire concerne d'importantes questions de droit liées à la contestation, par un particulier, du droit d'un tribunal indépendant et quasi judiciaire établi par la loi (la Commission de la fonction publique en l'espèce) de divulguer des renseignements personnels au cours d'une enquête ou de la production d'un rapport, y compris de les divulguer sur Internet sur la base du principe de transparence de la justice.

(b) Transparence et responsabilisation (protection des renseignements personnels et accès à l'information)

En 2009, il y a eu du nouveau concernant un point litigieux exposé dans le rapport annuel de 2008 de la Commission, soit l'affichage sur son site Web des décisions, dans leur intégralité, qu'elle rend sur des affaires que le président juge d'intérêt public (qu'elles fassent l'objet d'une enquête ou d'audiences). Le nom au complet des plaignants et des personnes visées figure dans ces décisions, sauf dans des situations particulières, notamment si des personnes d'âge mineur sont concernées, auquel cas on n'indique que les initiales ou l'on recourt à d'autres moyens de filtrage.

Cette pratique, appliquée dans l'intérêt public, n'a pas encore été approuvée par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, qui préfère le recours à des initiales choisies au hasard plutôt qu'un vrai nom des personnes concernées, et qui estime que les restrictions quant à la divulgation du nom des participants ne minent pas la confiance en leur intégrité et n'empêchent pas non plus la tenue d'un débat public éclairé. Toutefois, le Commissariat accepte que la Commission publie sur son site Web des résumés d'affaires, exempts de tout nom, en ce qui concerne les plaintes pour inconduite et pour ingérence (même si elles ne concernent pas l'intérêt public).

La Commission est tenue d'assurer la responsabilisation et la transparence dans le cadre de ses processus et de respecter le droit de savoir de la population. Cela est d'autant plus important dans les cas jugés d'intérêt public.

Conformément à son mandat et à ses obligations en vertu des lois applicables, la Commission est habilitée à inclure des renseignements personnels dans ses rapports finaux, mais uniquement pour des raisons prévues dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De plus, selon la *Loi sur la défense nationale*, le président de la Commission est expressément tenu de présenter un rapport final faisant état de ses conclusions et de ses recommandations à la suite d'une enquête ou d'une audience d'intérêt public.

Le 10 décembre 2009, le jury de la Commission a convoqué une conférence préparatoire pour faire officiellement le point sur la production des documents. À la fin de cette conférence, le panel de la Commission a déterminé que tous les documents demandés devaient être présentés au plus tard le 19 février 2010, à l'exception d'un sous-ensemble de documents plus urgents demandés pour le 22 janvier 2010. De plus, la date de reprise des audiences d'intérêt public a été fixée au 22 mars 2010.

L'Afghanistan : La gestion des plaintes relatives à la conduite de la police militaire à l'égard des détenus en Afghanistan, dont on a beaucoup parlé, a eu des répercussions connexes sur les opérations et l'administration de la Commission. En plus de devoir créer en 2008 quatre nouveaux postes de durée déterminée afin d'accélérer temporairement l'exécution des tâches, la Commission a également dû faire ce qui suit :

- réaménager stratégiquement ses locaux, dont l'espace était déjà limité, pour se doter de toutes les aires de travail et d'entreposage sécurisées nécessaires;
- répondre aux impératifs complexes de la communication avec les médias et aux fins d'autres demandes d'information, y compris les demandes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels;
- renforcer les procédures de gestion de l'information et du greffe pour qu'un grand volume de preuves délicates et complexes ainsi que de documents juridiques et autres soient gérés de façon méthodique et sécuritaire;

- mener, à l'intention des employés, des séances d'information sur les politiques, les procédures, les rôles et les responsabilités en matière de sécurité et autres exigences;
- examiner et mettre en œuvre des technologies de l'information visant à assurer la sécurité.

En fin de compte, les difficultés rencontrées lors de la cueillette des preuves documentaires et l'iniquité qu'elles ont entraînée pour les personnes visées par les plaintes d'Amnistie et de l'ALCCB et appelées à défendre leur réputation devant la Commission ont amené le groupe d'experts présidant les audiences à les ajourner le 14 octobre 2009, jusqu'à la divulgation des documents nécessaires.

La Commission a aussi été appelée à **défendre sa compétence**, la Cour fédérale ayant été saisie en 2008 de contestations élevées par le gouvernement. Le 16 septembre 2009, le juge Harrington a établi que la Commission n'était pas habilitée à faire enquête et à tenir des audiences sur les plaintes relatives au transfert des détenus, une activité considérée comme une opération d'ordre militaire découlant de coutumes ou de pratiques militaires établies et étant par le fait même exclue de son mandat en application du paragraphe 2(2) du *Règlement sur les plaintes portant sur la conduite des policiers militaires*. La Commission demeure toutefois habilitée à mener une enquête et à tenir des audiences sur la plainte relative au défaut d'enquête.

La Commission a demandé l'autorisation d'interjeter appel de la décision rendue par le juge Harrington le 16 septembre 2009. Le 4 décembre 2009, la Cour d'appel fédérale a rejeté sa demande.

Par suite de la décision rendue par la Cour fédérale au sujet des contestations présentées par le gouvernement fédéral quant à la compétence de la Commission pour traiter ces plaintes, l'une des raisons pour lesquelles les audiences d'intérêt public avaient été ajournées le 14 octobre 2009 ne s'appliquait plus. Depuis l'ajournement des audiences le 14 octobre 2009, la Commission n'a reçu à ce jour que quelques documents additionnels de la part du gouvernement du Canada.

Le gouvernement du Canada a ordonné que tous les documents demandés soient expurgés avant que la Commission n'obtienne quoi que ce soit. C'est pourquoi à la date à laquelle les audiences devaient commencer, la Commission n'avait toujours reçu aucun nouveau document depuis qu'elle avait décidé en mars 2008 de tenir, dans l'intérêt public, des audiences sur les plaintes présentées par Amnistie et l'ALCCB.

Face à cette situation, la Commission a cherché des moyens pratiques d'obtenir rapidement l'accès aux renseignements nécessaires, aussi bien pour faire progresser les audiences que pour garantir un traitement équitable aux personnes visées par les plaintes. Elle a notamment envisagé de se faire inscrire à la liste d'organismes autorisés au titre de la *Loi sur la preuve au Canada* à recevoir des renseignements sensibles et à les traiter en conséquence, et ce, afin de pouvoir passer tous les documents en revue et de sélectionner uniquement ceux dignes d'intérêt, ce qui aurait accéléré le processus d'expurgation. Or, le gouvernement a rejeté les deux demandes qu'elle avait présentées à cet effet.

L'**accès aux témoins** était également problématique. La Commission a tenté de soumettre les témoins à un interrogatoire préliminaire pour les aider à préparer leurs témoignages en vue des audiences publiques et régler préalablement les questions de sécurité nationale. Toutefois, malgré ses nombreuses demandes et la décision de tenir des audiences dans l'intérêt public, un seul témoin du gouvernement a consenti à rencontrer la Commission, laquelle s'est ensuite vu interdire par le gouvernement du Canada d'interroger cette personne, pour le motif qu'elle pourrait à cette occasion lui divulguer de l'information protégée en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

Voici un aperçu de deux grands obstacles auxquels la Commission s'est attaquée en 2009 dans le domaine de la surveillance.

(a) Affaires d'intérêt public en lien avec la mission en Afghanistan

i) Depuis 2007, la Commission enquête sur une série de plaintes relatives à la façon dont les policiers militaires traitent les détenus en Afghanistan. La première d'entre elles, présentée par D' Amir Attaran, professeur à l'Université d'Ottawa, concernait le traitement d'un groupe particulier de détenus présentant des blessures en avril 2006. Au terme d'une enquête d'intérêt public, la Commission a publié une première version de son rapport final en avril 2009, après avoir reçu une notification de la part du GPEC en réponse à son rapport intermédiaire de décembre 2008.

Une deuxième version du rapport final a été publiée en novembre 2009, les négociations entre la Commission et des représentants des Forces canadiennes ayant abouti à une diminution considérable de la quantité d'information censurée dans le rapport pour des raisons de sécurité nationale ou de confidentialité. De plus amples renseignements sur ces affaires sont fournis plus loin dans le présent document.

iii) Les autres plaintes ont été présentées par Amnesty internationale – Section canadienne (Amnistie) et l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ALCBB). Dans la première, reçue le 21 février 2007, on reprochait à la police militaire de transférer des détenus aux autorités afghanes sans tenir compte du risque que ces détenus soient par la suite soumis à de mauvais traitements, comme la torture.

Le 12 juin 2008, Amnistie et l'ALCBB ont déposé une autre plainte dans laquelle ils demandaient, d'une part, un élargissement de la période visée par la première plainte et présentaient, d'autre part, de nouvelles allégations selon lesquelles des membres de la police militaire auraient omis d'ouvrir une enquête sur les transferts de détenus afin de déterminer s'il y avait eu violation des lois nationales ou du droit international. Ces plaintes présentées par Amnistie et l'ALCBB sont désignées sous le nom de « plaintes relatives aux transferts » et « plainte relative au défaut d'enquête ».

En mai 2009, la Commission a entamé des audiences d'intérêt public à ce sujet. Les témoignages de membres des Forces canadiennes ont permis d'obtenir une vue d'ensemble de la structure des Forces canadiennes et de la police militaire. Des représentants d'Amnistie et de l'ALCBB ont aussi été appelés à la barre pour présenter en détail les faits sur lesquels s'appuyaient leurs plaintes. Les audiences ont ensuite été ajoutées jusqu'à l'automne 2009, car l'on souhaitait entendre les autres témoins et les parties qu'après divulgation de tous les documents nécessaires.

Les audiences menées dans l'intérêt public au sujet des plaintes relatives aux transferts de détenus et au défaut d'enquête n'ont toutefois pas progressé comme prévu en raison des difficultés constantes posées par la collecte des documents nécessaires et des contestations, dont la Cour fédérale a été saisie, de la compétence de la Commission à enquêter sur ces plaintes.

Pour ce qui est de la **production des documents**, la Commission a eu du mal à obtenir ceux du gouvernement en temps utile. En octobre 2009, au moment où les audiences devaient reprendre, elle n'avait toujours pas obtenu de réponse à des demandes présentées en novembre 2008, voire plus tôt. Le besoin d'expurger les documents contenant des renseignements sensibles, c'est-à-dire des « renseignements qui, s'ils sont divulgués, sont susceptibles de porter préjudice aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales » (article 38 de la Loi sur la preuve au Canada) a été invoqué pour expliquer ce retard.

Surveillance et enquêtes

Aperçu

En 2009, la Commission a continué de mener de front de multiples enquêtes complexes, y compris des enquêtes et des audiences d'intérêt public hautement médiatisées sur des questions litigieuses, comme des plaintes au sujet d'incidents survenus dans le contexte d'opérations militaires à l'étranger. Le tableau comparatif suivant met en lumière les activités de surveillance et d'enquête réalisées par la Commission au cours des quatre dernières années.

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (Statistiques pour 2009)

	2006	2007	2008	2009
Plaintes pour inconduite suivies	35	30	42	43
Plaintes pour ingérence	2	0	0	1
Examens	9	8	7	6
Enquêtes/audiences déclenchées dans l'intérêt public en vertu de l'article 250.38	3	2	3	0
Dossiers généraux ouverts (demandes d'accès à l'information)	17	17	40	37
Dossiers ouverts	66	57	92	87
Rapports intermédiaires	4	8	7	8
Conclusions figurant dans les rapports intermédiaires	24	34	27	38
Recommandations formulées dans les rapports intermédiaires	11	35	9	19
Rapports finaux	11	19	3	15
Conclusions figurant dans les rapports finaux	39	53	6	53
Recommandations formulées dans les rapports finaux	9	42	1	23
Pourcentage de recommandations approuvées	100 %	100 %	100 %	100 %
Rapports publiés	15	27	10	23

NOTA: Le plus petit nombre de conclusions et de recommandations présentées depuis 2006 est attribuable à la nouvelle façon d'organiser le contenu des rapports, dans lesquels les conclusions et les recommandations sont désormais fusionnées, dans la mesure du possible, afin de faciliter le travail des responsables des FC devant y répondre.

Pour la quatrième année consécutive, toutes les recommandations figurant dans le rapport final de la Commission ont été approuvées par le GPEC.

Deux séances de formation et d'information ont eu lieu : un atelier sur les opérations à l'intention des enquêteurs, du personnel des services juridiques et du personnel du greffe, et un séminaire sur le programme de sécurité à l'intention des employés de la Commission, plus particulièrement ceux qui appuient de façon soutenue les audiences sur l'Afghanistan menées dans l'intérêt public.

Un examen sur la gestion des technologies de l'information (TI) a été effectué pour évaluer l'environnement des TI de même que l'adéquation des systèmes et des procédures. De plus, a été menée une évaluation de la menace et des risques (EMR) axée sur les exigences de sécurité actuelles quant au traitement des renseignements classifiés dignes d'intérêt pour les audiences d'intérêt public, et l'actualisation des conclusions de l'EMR de 2005.

Des représentants de la Commission ont visité cinq bases des Forces canadiennes situées un peu partout au pays pour échanger avec des personnes-clés au sujet du mandat et des activités de la Commission et pour répondre à toute préoccupation au sujet du processus d'examen des plaintes.



L'Avocate générale, Julianne Dunbar lors d'une visite de rayonnement à Ottawa (Ontario).



Introduction et réalisations

Voici un aperçu de quelques activités et réalisations de la Commission pour l'année 2009.

Faits saillants de l'année 2009

- Le 1^{er} décembre 2009, la Commission célébrait son dixième anniversaire à titre d'organisme chargé d'assurer de façon indépendante la surveillance civile de la police militaire des Forces canadiennes. Cette étape marquante a été soulignée lors d'une activité au cours de laquelle l'ancien président de la Commission M. Peter A. Tinsley, le Colonel et grand prévôt des Forces canadiennes Tim Grubb ainsi que le Major-général à la retraite Lewis W. Mackenzie ont pris la parole. L'ancien président a entre autres parlé du rôle essentiel que jouent les forces policières dans toute société démocratique, ainsi que de l'importance, sur le plan social, que revêt la surveillance pour la prestation de services aux citoyens canadiens et pour leur conviction que le principe de primauté du droit est respecté pour tout acte d'inconduite. Quant au GPEC, il a notamment affirmé que la Commission avait apporté une énorme contribution. Enfin, le Major-général Mackenzie a rappelé l'importance de la transparence et de la responsabilisation et a qualifié le service offert par la Commission de très précieux.
- La Commission a continué de s'acquitter de son mandat en ce qui a trait aux plaintes relatives au rôle joué par la police militaire dans les transferts de détenus en Afghanistan. Pour ce faire, elle a notamment conclu une enquête d'intérêt public et produit un rapport final sur l'une des plaintes, et elle a poursuivi ses efforts en vue de remédier

aux lacunes de la preuve documentaire et aux complications juridiques associées aux deux autres plaintes présentées par Amnesty internationale – Section canadienne et l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ALCBB).

La Commission a mené à bonne fin, par suite de la présentation de multiples plaintes au sujet de fraudes commises par des cols blancs, une enquête extrêmement complexe et coûteuse échelonnée sur plusieurs années, dans le cadre de laquelle elle a été appelée à examiner des milliers de pages de documentation et d'autres éléments de preuve, comme des bandes magnétiques, ainsi qu'à interroger de nombreux témoins. Elle a également produit un rapport final à ce sujet.

La Commission a participé à un groupe de travail formé de représentants d'autres tribunaux administratifs et contribué à l'élaboration de protocoles communs sur la publication de leurs décisions sur leur site Web. Elle et trois autres tribunaux administratifs ont demandé conjointement à la Cour fédérale de leur accorder la qualité d'intervenant dans le cadre d'une affaire opposant un particulier et un organisme gouvernemental, et touchant à la protection des renseignements personnels.

La Cour fédérale a accédé à leur demande.

h) Renforcement des politiques et des procédures

Présentation : Au cours des dix dernières années, les conclusions et les recommandations de la Commission (et les réponses positives du GPFC) ont contribué à l'établissement de nouvelles politiques et procédures et au renforcement de celles qui existaient déjà.

Exemples : Voici quelques-unes des nombreuses politiques et procédures que le GPFC a créées ou renforcées :

- la politique sur l'utilisation du pouvoir discrétionnaire de la police relativement au dépôt d'accusations;
- la politique qui précise le moment auquel les rapports de la police militaire doivent être terminés et qui enjoint de constater officiellement les raisons de tout retard dans le processus d'enquête;
- la politique qui renforce le besoin d'offrir activement des services dans les deux langues officielles le plus tôt possible après l'ouverture d'une enquête, conformément à la *Charte canadienne des droits et libertés*, à la *Loi sur les langues officielles* et aux politiques applicables de la common law et du MDN;
- la politique sur la participation à des affaires de droit de la famille et à des causes civiles;
- les politiques sur la conduite des activités de surveillance et la conduite des entrevues (p. ex. la prise de notes et la rédaction des rapports).



Au dessus : Peter Tinsley, Président de 2005 à 2009 et Louise Cobetto, première Présidente de la Commission de 1999 à 2004.

En dessous : Le grand prévoit des Forces canadiennes, colonel Tim Grubb félicite la Commission pour sa précieuse contribution en tant qu'organisme de surveillance.

f) Notre devoir à l'égard des plaignants et des personnes en cause dans une enquête

Présentation : Par souci d'équité, d'ouverture et de transparence, les plaignants et les personnes en cause dans une enquête de la police militaire devraient recevoir des renseignements concordants, notamment en ce qui concerne les conclusions de l'enquête et les mesures correctives prévues.

Exemple de cas : Dans cette affaire, la Commission a reçu une plainte concernant le refus d'un membre de la police militaire d'enquêter sur des allégations de parjure. Le GPA-NP a décidé de ne pas mener d'enquête, invoquant l'alinéa 250.28(2)a) de la *Loi sur la défense nationale*, qui permet d'ordonner qu'aucune enquête ne soit réalisée si le GPFCC est d'avis que la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi.

La Commission a conclu que cette conduite était appropriée, puisque les éléments essentiels d'une infraction de parjure n'étaient pas réunis. Cependant, le président a admis que le plaignant aurait dû recevoir une explication plus détaillée des activités d'enquête déjà réalisées par la police militaire et une description des éléments qui constituent une infraction de parjure. La Commission a recommandé que les plaignants soient informés de la clôture d'une enquête dans les meilleurs délais ainsi que des raisons motivant sa clôture. De plus, le GPFCC devrait établir un seuil plus élevé pour déterminer si une plainte pour inconduite est futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi. Ces termes doivent être utilisés avec prudence et réservés aux rares plaintes véritablement dépourvues de fondement. Le GPFCC a appuyé ces conclusions.

Nota : D'autres cas s'inscrivant sous le thème « notre devoir à l'égard des plaignants et des personnes en cause dans une enquête » ont été examinés par la Commission au cours des dernières années. Ces examens ont donné lieu à des recommandations (la plupart approuvées par le GPFCC), dont l'établissement d'une directive claire exigeant que la police militaire informe tous les plaignants et les personnes en cause des conclusions d'une enquête, et ce, dans les meilleurs délais, sauf circonstances contraires impératives. Le dossier doit aussi attester la communication de ces renseignements, approbation du superviseur à l'appui. En outre, les personnes concernées doivent généralement être avisées que l'enquête a été conclue et qu'elles ne feront pas l'objet d'accusation criminelle. Le GPFCC a également apporté d'autres améliorations en ce qui touche l'efficacité et la transparence du traitement des plaintes : par exemple, confirmer dès le début auprès des plaignants les éléments exigeant une enquête, et faire preuve de plus de clarté quant aux mesures correctives proposées dans les cas où les plaintes s'avèrent fondées.

g) Accompagnement sous escorte et transport des détenus vulnérables (atteints d'une maladie mentale)

Présentation : Il faudrait établir des protocoles pratiques, compris par tous les membres de la police militaire, pour l'accompagnement et le transport des détenus vulnérables (atteints d'une maladie mentale). Cette mesure est particulièrement importante puisqu'on peut s'attendre à ce que le nombre de policiers militaires aux prises avec des problèmes de santé mentale augmente, étant donné les pressions accrues exercées sur les militaires depuis quelques années, notamment en raison de la guerre en Afghanistan, de la récente crise économique et d'autres facteurs.

Exemple de cas : Un membre des FC, pris en charge par l'Unité de soins en santé mentale, un psychiatre et un travailleur social, était dans un état de crise émotive exigeant une hospitalisation à des fins d'évaluation psychiatrique. Des policiers militaires ont dû l'escorter à l'urgence de l'hôpital. Le patient a déposé une plainte à l'endroit des policiers militaires relativement au traitement humiliant et avilissant qu'on lui a fait subir. Ce cas, dont on a fait état dans le rapport annuel de 2008, est exposé en détail ci-après.

En plus d'enquêter sur ce cas particulier, la Commission a entrepris un « examen des pratiques exemplaires » des services de police de diverses administrations canadiennes en ce qui concerne l'accompagnement et le transport de détenus vulnérables conformément aux dispositions d'une loi sur la santé mentale. À l'issue de cet examen, la Commission a recommandé que le GPFCC, de concert avec l'École de la police militaire et d'autres organismes externes compétents, étudie et élabore des protocoles spécifiques pour le traitement des détenus vulnérables (ayant un problème de santé mentale) ainsi que des programmes de formation et d'orientation à l'intention des membres de la PM. Les protocoles doivent inclure des considérations liées aux compétences et à la législation ainsi que l'exigence d'informer les détenus de leurs droits, conformément à l'article 10 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le GPFCC a accepté d'entreprendre une étude de la sorte.

d) Police militaire et population civile

Présentation : La confiance de la population civile dans l'intégrité de la police militaire (à l'intérieur comme à l'extérieur des locaux du MDN/des bases des Forces canadiennes) contribue de façon essentielle à l'efficacité du travail des policiers militaires.

Exemple de cas : Dans ce dossier, on contestait les motifs de détention et de fouille ainsi que la compétence de la police militaire à cet égard. Des jeunes attendaient l'autobus à un arrêt de transport en commun tout près d'un immeuble du MDN. Un policier militaire qui surveillait par vidéo l'aire immédiate de l'immeuble a noté ce qui lui est apparu comme un échange de stupéfiants entre deux des jeunes. Comme l'incident semblait avoir eu lieu sur un terrain de la Défense nationale, d'autres policiers ont été appelés afin de détecter et de fouiller tous les membres du groupe. Le grand prévôt adjoint (Normes professionnelles) (GPA-NP) a fait enquête et est arrivé à la conclusion que les policiers militaires avaient bien agi.

Tandis que l'enquête du GPA-NP était en cours, la Commission a décidé de procéder à une enquête dans l'intérêt public en vue de déterminer, par

e) Responsabilité de la chaîne de commandement

et du superviseur

Présentation : La chaîne de commandement et le superviseur sont tenus de mettre en place, et d'en rendre compte, des directives, des consignes, des politiques, des procédures et des programmes de formation qui soient opportuns et pertinents. Il y va de l'intégrité du travail accompli par la police militaire.

Exemple de cas : Dans cette affaire, la plainte portait sur la conduite de policiers militaires enquêtant sur un jeune homme soupçonné d'agression sexuelle lors d'un camp de cadets. La mère du jeune en question a allégué que les policiers militaires avaient employé des techniques d'entrevue et d'enquête inappropriées et illégales à l'endroit de son fils, violant ainsi ses droits aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En outre, on aurait omis de communiquer à elle et à son fils les raisons sous-tendant la tenue d'un interrogatoire, et ultérieurement, de les informer qu'aucune accusation ne serait portée. Elle a également contesté le fait que son fils soit considéré comme un suspect dans la base de données de la police militaire, malgré la décision de ne pas porter d'accusation.

exemple, si les droits constitutionnels et juridiques de ces jeunes à ne pas être détenus et fouillés dans des conditions déraisonnables avaient été violés, et si les politiques et les procédures existantes de la police militaire concernant la détention, l'interrogation et la fouille des adolescents sont claires et conformes aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

La Commission est arrivée à la conclusion que les policiers militaires auraient dû informer les jeunes qu'ils avaient le droit de consulter un avocat avant qu'on ne les fouille, notamment ceux qui ont fait l'objet d'une fouille corporelle. De plus, le GPA-NP n'a nommé que le policier le plus élevé en grade comme ayant joué un rôle dans l'incident; les autres auraient toutefois dû être avisés dès le départ qu'ils risquaient eux aussi d'être visés par la plainte. Même si leurs droits constitutionnels ont été violés, les policiers militaires ont agi de bonne foi. Il a donc été recommandé qu'une formation supplémentaire soit offerte à cet égard. La Commission a également appuyé la décision prise par le GPA-NP de présenter par écrit des excuses officielles aux familles, dont les motifs de se plaindre étaient compréhensibles et valables.

Par suite de cette plainte, la Commission a convoqué sa première audience d'intérêt public, au cours de laquelle de nombreuses préoccupations ont été soulevées, notamment la procédure globale, l'objectivité et la diligence des enquêtes menées par le SNEFC, de même que la supervision et la gestion de l'enquête. Il a aussi été question du défaut de traiter un membre du public avec professionnalisme, surtout en ce qui a trait à la correction des renseignements erronés et à la communication des conclusions définitives de l'enquête.

La Commission a conclu que ni l'enquête ni le rapport à l'intention de la Couronne n'avaient été réalisés avec diligence et compétence, et que les manquements dans l'enquête étaient largement attribuables à la dotation, à la formation, aux procédures opérationnelles, mais surtout, à la supervision. Le SNEFC a accepté les 24 vastes recommandations de la Commission, notamment en ce qui touche la supervision et la formation. Malgré un rapport critique à de nombreux égards, la tenue d'une audience a contribué à déterminer les causes profondes des problèmes de conduite et, de ce fait, de grandes améliorations ont été effectuées.

c) Conflit d'intérêts et ingérence

Présentation : S'assurer d'une compréhension commune et

d'une utilisation cohérente des termes *conflit d'intérêts* et *ingérence* est une démarche essentielle à l'efficacité du processus de règlement des plaintes, à l'intégrité du travail accompli par la police militaire et à la responsabilisation de la chaîne de commandement.

Exemple de cas (conflit d'intérêts) : Dans ce dossier, la

Commission a repéré le besoin de peaufiner et de clarifier la définition que les Consignes et procédures de la police militaire donnent du terme *conflit d'intérêts*, qui s'y trouve limité à des situations pouvant survenir en dehors du cadre d'emploi.

Le plaignant alléguait que certains membres de la police militaire étaient liés de trop près à sa propre famille. La Commission a constaté que l'un des principaux responsables d'une enquête était effectivement bien connu de la famille, puisqu'il était le voisin immédiat du plaignant. Les politiques de la police militaire devraient prendre en compte le fait que tout lien personnel, et non pas seulement ceux de nature commerciale ou financière, présente un risque raisonnable de jeter le doute sur l'objectivité professionnelle des membres, réelle ou perçue. La Commission a recommandé que ces conflits d'intérêts potentiels soient immédiatement portés à l'attention des supérieurs des intéressés. Le GPFC a accepté cette recommandation et les clarifications requises ont été faites.

Exemple de cas (ingérence) : Le plaignant alléguait qu'un officier supérieur s'était ingéré, relativement aux éléments de preuve, dans une enquête sur « la mort suspecte » d'un jeune soldat dont on maintenait les fonctions vitales depuis plusieurs jours et qui s'était subitement effondré pour mourir peu après. La police militaire exige que ce genre de situation soit traité comme un homicide et qu'une enquête soit menée sans tarder afin d'écarter toute possibilité d'acte criminel. Le commandant (CO) de l'unité a accédé à la demande de la famille qui souhaitait reprendre immédiatement les effets personnels du jeune homme afin d'éviter tout traumatisme émotif.

L'enquête menée par la Commission a révélé que le CO était au courant de l'enquête que conduisait la police militaire sur le trafic local de drogues au moment où il a décidé de remettre les effets personnels du soldat, mais ignorait tout de l'enquête en cours sur le risque de « mort suspecte » par le Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC). Le CO aurait dû s'en remettre au savoir-faire technique des policiers militaires et faire part de ses questions ou préoccupations à la chaîne technique de la police militaire.

La Commission a conclu qu'il y avait bel et bien eu ingérence, et ses recommandations ont contribué à faire préciser les circonstances où la chaîne de commandement doit vraiment s'en remettre au jugement professionnel du policier militaire qui a été chargé d'une enquête. Le chef d'état-major de la Défense a accepté les conclusions et les recommandations de la Commission dans ce dossier. Depuis, des mesures ont été prises pour que, dans la formation offerte aux membres des Forces canadiennes, le concept d'ingérence dans une enquête de la police militaire, de même que ses répercussions, soient clairement compris à tous les niveaux.

Le projet de loi C-7 n'a jamais été adopté, mais il a été suivi par un autre, le C-45. Celui-ci, même s'il ne reprenait pas une bonne partie des dispositions du C-7 qui menaçaient l'indépendance de la Commission dans l'exécution de son travail, ne traduisait malgré tout aucune volonté de renforcer les pouvoirs et les moyens dont dispose la Commission. Lorsque se concrétisera enfin la révision prévue de la *Loi sur la défense nationale*, on pourra compter sur tout ce que la Commission peut offrir.

Partage des expériences professionnelles et du savoir-faire : La

Commission s'est acquis une réputation enviable sur la scène nationale aussi bien qu'internationale. C'est ainsi, par exemple, qu'en 2009 M. Tinsley, qui représentait en même temps la Commission et l'ACSCMO (en tant que

b) Structure et rôle de la police militaire

Présentation : Nous évoquerons ici la plainte déposée par le D^r Amir Attaran et les allégations concernant le traitement de trois détenus confiés à la garde de la police militaire des Forces canadiennes en Afghanistan. Nous y reviendrons plus loin dans le présent document. Les conclusions et les recommandations de la Commission ont porté notamment sur la structure de commandement et de contrôle ainsi que sur le statut et le rôle de la police militaire, autant d'éléments essentiels à l'efficacité de cette dernière.

Exemple de cas : L'enquête d'intérêt public qui a été menée par suite de cette plainte a permis à la Commission de réfuter les allégations de mauvais traitement et de dissimulation par la police militaire. La Commission a également fait un certain nombre de recommandations importantes au GPEC.

président des deux organismes) a été invité à prendre part à deux conférences internationales où il a pu parler de l'expérience canadienne (sans oublier les défis à relever et les occasions à saisir). En Jordanie, le premier atelier international sur la surveillance civile indépendante, parrainé par le PNUD-Iraq (Programme des Nations Unies sur le développement), a inauguré le premier dialogue national sur la mise en place d'un mécanisme de surveillance civile à Bassorah, dans l'une des plus vastes provinces de l'Iraq. Au Brésil, le premier colloque sur l'évaluation de la surveillance et sur le rendement qualitatif des systèmes de défense a permis une mise en commun des connaissances théoriques et pratiques liées au maintien de l'ordre et de la sécurité publique dans une société démocratique.

Elle a notamment recommandé qu'une nouvelle étude vienne clarifier encore le statut et le rôle de la police militaire à tous les niveaux. Une attention particulière devait être apportée aux points suivants : mettre en place une structure de commandement et de contrôle plus complète; offrir à cet égard un programme de sensibilisation à la haute direction de la police militaire et, d'une façon générale, à tous les membres des Forces canadiennes; s'assurer que les ressources humaines et matérielles dont dispose déjà la police militaire répondent bien à tous ses besoins. De l'avis de la Commission, certaines lacunes systémiques peuvent avoir empêché la police militaire de se montrer vraiment à la hauteur des attentes.

Le chef d'état-major de la Défense et le GPEC ont indiqué, en réponse au rapport de la Commission, que le haut commandement des FC examinait actuellement la possibilité de mettre en œuvre les réformes recommandées.

a) Leadership en surveillance

Le leadership de la Commission en matière de surveillance s'est manifesté d'une multitude de façons, notamment : par sa prise en charge des travaux d'autres organismes de surveillance civile ou par ses contributions à leurs travaux; par la publication de rapports spéciaux et de documents de fond sur des questions législatives; par le partage de ses expériences professionnelles et de son savoir-faire à l'échelle nationale et internationale.

Prise en charge des travaux d'autres organismes de surveillance civile

ou contributions à leurs travaux : Il s'agit ici, notamment, de l'élection d'un président de la Commission (Peter A. Tinsley) à la vice-présidence puis à la présidence de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (ACSCMO), et de la présence d'autres représentants de la Commission au sein du conseil d'administration de l'ACSCMO, en l'occurrence Mme Louise Cobetto (première présidente de la Commission) et Mme Johanne Gauthier (ancienne conseillère juridique). La Commission contribue régulièrement au développement professionnel des membres de la collectivité de la surveillance, entre autres par la préparation de documents consacrés à des sujets tels que la norme de preuve dans des dossiers relevant de la discipline policière.

Rapports spéciaux et documents de fond sur des questions législatives : Au fil des ans, la Commission a publié un certain nombre de rapports spéciaux et de documents de fonds consacrés, par exemple, aux préoccupations suscitées de possibles modifications à la *Loi sur la défense nationale*, chacune faisant l'objet de recommandations constructives.

En 2005, durant le mandat de M. Henry Kostuck en tant que président intérimaire, la Commission a publié un rapport intitulé « Actualiser les mécanismes de surveillance civile de la police militaire du Canada : Obtenir des résultats pour les Canadiens » qui décrivait un certain nombre d'enjeux sur lesquels on jugeait nécessaire d'attirer l'attention des parlementaires et de la population tout entière aux fins d'une surveillance accrue des activités de notre police militaire.

On s'y inquiétait notamment du fait que seule la personne ayant porté plainte pouvait demander à la Commission de revoir la façon dont le GFFC avait traité le dossier, laissant les policiers militaires visés par la plainte sans recours. Un changement à cet égard donnerait aux policiers militaires les mêmes droits que ceux déjà accordés par les autres ordres de gouvernement, et rendrait plus transparent et plus équitable le processus de traitement des plaintes.

On réclamait en outre que soient étoffées et clarifiées les protections contre l'ingérence dans les activités de la police militaire la loi devant protéger de façon explicite contre toute forme de représailles les membres des Forces canadiennes qui portent plainte pour inconduite ou ingérence. Et l'on demandait que la Commission jouisse de pouvoirs d'assignation à témoigner dans ses enquêtes menées dans l'intérêt public et soit assurée de la coopération de la police militaire dans le cadre de ses enquêtes.

Mémoire parlementaire au sujet du projet de loi C-7, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale : En 2006, sous la direction du président, Peter A. Tinsley, la Commission déposait à l'intention du Comité permanent de la défense nationale un imposant mémoire intitulé « Une crise sur la voie de la confiance » et consacré au projet de loi C-7, Loi modifiant la *Loi sur la défense nationale*.

Elle souhaitait ainsi aider les membres du Comité, mais aussi les autres parlementaires et toutes les parties intéressées, à bien voir toutes les répercussions possibles des dispositions proposées sur son rôle et sur ses fonctions. Ces modifications auraient essentiellement eu pour effet de compromettre l'indépendance dont jouit la Commission dans son travail de surveillance de la police militaire des Forces canadiennes, et de mettre un terme aux enquêtes préventives et systémiques jugées nécessaires dans l'intérêt public.

Le mémoire mettait en relief certaines de nos préoccupations, par exemple, face à l'imposition d'un seuil spécial pour le président de la Commission, ce qui l'obligerait notamment à justifier sa décision de déposer une plainte dans un avis écrit destiné au GFFC et au ministre. Il y était question aussi de certains ajustements possibles, y compris la nécessité de clarifier les activités policières pouvant faire l'objet d'une surveillance ou être visées par une plainte pour ingérence, de même que de préciser la portée du droit qu'a la Commission d'obtenir du GFFC l'accès à tous les documents et autres éléments de preuve qu'elle juge pertinents.

PARTIE 2 - UNE DÉCENNIE DE LEADERSHIP ET DE SERVICE EN SURVEILLANCE



La présente section rend compte du travail important qu'a accompli la Commission au cours de cette décennie. Constituée le 1^{er} décembre 1999 en vertu de la Partie IV de la *Loi sur la défense nationale*, la Commission, sous la direction de sa première présidente, Louise Cobetto, a tout de suite consacré la plus grande partie de ses énergies à la tâche complexe qu'il attendait déjà : mettre sur pied un organisme dont la structure opérationnelle et administrative repose sur un texte de loi.

Il s'agissait notamment pour elle d'établir de bons rapports de travail avec le GPEC et ses collaborateurs, avec la police militaire tout entière ainsi qu'avec ses partenaires et divers intervenants à l'intérieur comme à l'extérieur de l'administration gouvernementale; de bien comprendre la culture, la structure, l'organisation, les politiques et les procédures de la collectivité militaire; de s'assurer les ressources financières, administratives et professionnelles dont elle avait besoin. Tous ces objectifs devaient finalement être atteints, et sans que ne se trouve compromise la capacité de la Commission de répondre aux exigences quotidiennes de son travail de surveillance.

En 2000, autrement dit durant sa première année complète de travail, la Commission n'a tenu aucune audience publique. Elle s'est toutefois acquittée de son mandat de surveillance en suivant de près le traitement, par le GPEC, de plus de 50 plaintes pour inconduite, ainsi qu'en conduisant une enquête relative à une plainte pour ingérence, et une autre qui lui paraissait justifiée par l'intérêt public.

Le travail réalisé par la Commission au cours de la dernière décennie a largement servi à promouvoir et à garantir l'application des normes déontologiques les plus élevées dans les rangs de la police militaire. Fait intéressant à noter, la Commission a, durant cette période, suivi le déroulement de près de 500 enquêtes conduites par le GPEC et déposé 153 rapports intermédiaires, finaux et faisant état de ses conclusions définitives concernant ses enquêtes et examens.

Les huit thèmes suivants (et les exemples de cas s'y rattachant) mettent en lumière quelques-unes de ses nombreuses et importantes contributions :

- a) Leadership en surveillance
- b) Structure et rôle de la police militaire
- c) Conflit d'intérêts et ingérence
- d) Police militaire et population civile
- e) Responsabilité de la chaîne de commandement et du superviseur
- f) Notre devoir à l'égard des plaignants et des personnes en cause dans une enquête
- g) Accompagnement sous escorte et transport des détenus vulnérables (atteints d'une maladie mentale)
- h) Renforcement des politiques et des procédures

Plaintes pour ingérence

La Commission a la compétence exclusive pour traiter les plaintes pour ingérence. Tout policier militaire qui estime qu'un membre des Forces canadiennes ou un cadre supérieur du ministère de la Défense nationale s'est ingéré dans son enquête ou a tenté d'en influencer le déroulement ou l'issue peut déposer une plainte à ce sujet auprès de la Commission. Cette règle tient compte du contexte particulier dans lequel évoluent les policiers militaires, tout à la fois des agents de la paix et des membres des Forces canadiennes assujettis au commandement militaire.

Processus relatif aux plaintes pour ingérence

Une plainte pour ingérence est déposée

Les membres de la police militaire qui conduisent ou supervisent une enquête peuvent porter plainte pour ingérence.

La Commission fait enquête

Seule la Commission est habilitée à faire enquête sur les cas d'ingérence. Un examen préliminaire permet de déterminer la pertinence de l'enquête, la portée de celle-ci ainsi que la démarche appropriée. Une fois cette étape achevée, la Commission commence son enquête.

La Commission présente un rapport intermédiaire

Le rapport intermédiaire, qui donne un résumé de l'enquête et fait état des conclusions et recommandations de la Commission, est présenté au ministre de la Défense nationale, au chef d'état-major de la Défense (si les allégations visent un membre de la police militaire) ou au sous-ministre (s'il s'agit d'un cadre supérieur du MDN), au juge-avocat général et au GPEC. La notification, qui est la réponse officielle au rapport intermédiaire, décrit l'action entreprise ou prévue, le cas échéant, par suite des recommandations de la Commission.

Notification

La Commission présente un rapport final.

Après avoir pris connaissance de la notification, la Commission dépose un rapport final de ses conclusions et recommandations. Ce rapport est remis au ministre, au sous-ministre, au chef d'état-major de la Défense, au juge-avocat général, au GPEC, au plaignant, à la personne ou aux personnes ayant fait l'objet de la plainte, ainsi qu'à toute personne ayant convaincu la Commission d'avoir un intérêt direct et important dans le dossier.

Enquêtes et audiences dans l'intérêt public

- La plainte est-elle assortie d'allégations d'inconduite particulièrement grave?
 - Les enjeux risquent-ils de compromettre la confiance dont jouit la police militaire ou la bonne marche du processus régissant le traitement des plaintes?
 - La plainte soulève-t-elle des doutes quant à l'intégrité des officiers supérieurs ou des membres de la haute direction du ministère de la Défense nationale, y compris les cadres supérieurs de la police militaire?
 - Les enjeux risquent-ils d'avoir une incidence particulière sur les pratiques et les procédures de la police militaire?
 - Le dossier a-t-il retenu considérablement l'attention du grand public?
- Lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire, le président peut en tout temps procéder à une enquête sur une plainte pour inconduite ou ingérence, ou encore demander la tenue d'une audience publique. Dans l'exercice de ce droit discrétionnaire que lui confère la Loi, le président pèse un certain nombre de facteurs :

DÉMARCHE DE LA COMMISSION POUR LA RÉVISION DES PLAINTES POUR INCONDUITE ET LA CONDUITE DE L'ENQUÊTE

En réponse à une demande de révision par un plaignant, la Commission procède comme suit :

- Un avocat de la Commission réalise un examen préliminaire de la demande de révision, puis présente un bilan au président, qui décide alors de la marche à suivre, de l'opportunité de mener une enquête ainsi que de l'ampleur et du déroulement de celle-ci.
- Un enquêteur principal est affecté et, de concert avec un avocat de la Commission, il étudie les éléments de preuve et pièces recueillies au cours de l'enquête du GPEC. Il peut s'agir de centaines de pages de documents, de messages électroniques, de notes manuscrites et de rapports ainsi que d'enregistrements audio et vidéo de nombreuses heures d'entrevues avec les témoins.



- L'enquêteur principal dresse alors un plan décrivant les objectifs, les échéanciers et le budget de l'enquête, de même que ses paramètres. Il faut obtenir dans tous les cas l'approbation du président ou d'un membre assigné de la Commission.
- L'enquêteur principal et un enquêteur adjoint, en collaboration avec le conseiller juridique de la Commission, procèdent à un examen détaillé de la documentation assemblée par le GPEC, passent en revue la législation, les politiques et les règlements pertinents, et rencontrent les témoins en entrevue.
- Au terme des entrevues, les enquêteurs présentent au président de la Commission, ou au membre de la Commission qui a été assigné à l'enquête, un compte rendu détaillé de l'information ainsi recueillie. Sous réserve des interrogatoires complémentaires jugés utiles, le président de la Commission ou le membre de la Commission assigné à l'enquête passe en revue les résultats obtenus et formule ses conclusions et ses recommandations. À la lumière desdites conclusions et recommandations, il rédige, avec le concours du conseiller juridique, un rapport intérimaire qui sera soumis au ministre de la Défense nationale, au chef d'état-major et au GPEC.
- Après avoir pris connaissance de la réponse officielle à son rapport intérimaire, généralement fournie par le GPEC par voie de notification, la Commission rédige et dépose un rapport final qui sera remis aux cadres ministériels compétents ainsi qu'au plaignant et au(x) membre(s) de la police militaire ayant fait l'objet de la plainte.

Les membres de la police militaire offrent des services opérationnels ainsi que des services de maintien de l'ordre (application de la loi), d'enquêtes et de sécurité sur l'ensemble des bases et unités des Forces canadiennes (FC) aussi bien que dans les régions du monde où sont déployés des militaires canadiens.

Formée de quelque 1 245 membres, elle exerce son autorité au sein des FC, mais aussi dans les locaux occupés par le ministère de la Défense nationale (MDN), qu'il s'agisse des employés du ministère ou même des visiteurs. Elle fait partie intégrante du système de justice militaire et joue un rôle tout à fait comparable à celui des autres services policiers auprès de la

Plaintes pour inconduite

Toute personne, y compris ceux et celles qui ne sont pas directement touchés, peut déposer une plainte concernant la conduite d'un policier militaire dans l'exercice de ses devoirs ou fonctions. Le GPFCC représente le premier palier d'examen de la plainte. La Commission est habilitée à surveiller le processus et, au besoin, à intervenir.

Processus relatif aux plaintes pour inconduite

Dépôt d'une plainte pour inconduite

Toute personne, même si elle n'est pas directement concernée par l'objet de la plainte, peut déposer une plainte concernant la conduite d'un policier militaire dans l'exercice de ses devoirs ou fonctions. Ces plaintes sont adressées d'abord au GPFCC. On préconise un règlement à l'amiable.

Enquête sur la plainte par le grand prévôt des

Forces canadiennes

Tandis que le GPFCC fait enquête sur une plainte, la Commission surveille le processus. À la fin de son enquête, le GPFCC remet à la Commission une copie de son Rapport sur les conclusions et recommandations. Celle-ci peut, à tout moment, prendre la responsabilité de l'enquête ou demander la tenue d'une audience publique dans l'intérêt général.

population civile. Les policiers militaires s'entraînent et travaillent avec leurs homologues civils à la prestation des services de police et de sécurité auprès des FC et du MDN.

Les membres de la police militaire sont « spécialement nommés » en vertu de la *Loi sur la défense nationale* qui leur confère certains pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Ils sont habilités, par exemple, à procéder à des arrestations, à des détentions ainsi qu'à des fouilles et à des perquisitions. Selon le *Code criminel du Canada*, les policiers militaires sont des agents de la paix. Ils peuvent procéder à des arrestations et à des mises en accusation relativement à des infractions précises, conformément à la *Loi sur la défense nationale* et au *Code criminel*, et déposer des accusations devant un tribunal civil ayant compétence en matière criminelle.

Demande de révision

Un plaignant peut demander à la Commission de réviser la plainte s'il est insatisfait de l'enquête du GPFCC ou de la façon dont la plainte a été traitée.

La Commission révisé la plainte

À tout le moins, ce processus implique un examen de la documentation liée à l'enquête du GPFCC. Le plus souvent, il prend la forme d'entrevues avec le plaignant, la personne faisant l'objet de la plainte et les témoins, de même que d'un examen des lois pertinentes et des politiques et procédures de la police.

La Commission présente un rapport intermédiaire

Le rapport intermédiaire est présenté au ministre de la Défense nationale, au chef d'état-major de la Défense et au GPFCC.

Notification

La notification, qui est la réponse officielle des Forces canadiennes au rapport intermédiaire, décrit l'action entreprise ou prévue, le cas échéant, par suite des recommandations de la Commission.

La Commission présente un rapport final

Après avoir pris connaissance de la notification, la Commission dépose un rapport final de ses conclusions et recommandations. Ce rapport est remis au ministre, au sous-ministre, au chef d'état-major de la Défense, au juge-avocat général, au GPFCC, au plaignant, à la personne ou aux personnes ayant fait l'objet de la plainte, ainsi qu'à toute personne ayant convaincu la Commission d'avoir un intérêt direct et important dans le dossier.

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Le 1^{er} décembre 1999, le gouvernement du Canada a créé la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la CPEM ou la Commission), lui donnant alors le mandat d'assurer de façon indépendante la surveillance civile de la police militaire des Forces canadiennes. Cela résultait d'une modification apportée à la *Loi sur la défense nationale*, dont la partie IV décrit le mandat complet de la Commission et le traitement à donner aux plaintes. Comme on l'indique dans le document d'information n° 8 présenté à l'appui du projet de loi qui a permis de créer la Commission, son rôle consiste à faire en sorte que « la police militaire et la chaîne de commandement fassent preuve d'une plus grande responsabilité en ce qui a trait aux enquêtes de la police militaire ».

Mandat et mission

Mandat : La Commission révisé et fait enquête sur les plaintes concernant la conduite d'un policier militaire et fait enquête sur les allégations d'ingérence dans des enquêtes menées par des policiers militaires. Elle formule des recommandations et présente ses conclusions directement aux hauts dirigeants de la police militaire et de la Défense.

Mission : Promouvoir et assurer, chez les policiers militaires, l'application des normes déontologiques les plus élevées, ainsi que dissuader toute forme d'ingérence dans les enquêtes de la police militaire.

La Commission s'acquitte de son mandat et de sa mission en assumant les responsabilités suivantes :

- surveiller les enquêtes menées par le grand prévôt des Forces canadiennes (GPFC) concernant des plaintes pour inconduite de policiers militaires;
- examiner le traitement de ces plaintes à la demande du plaignant; faire enquête sur les plaintes pour ingérence;
- mener des enquêtes et des audiences dans l'intérêt public.

La police joue un rôle essentiel dans toute société démocratique. L'importance des organismes de surveillance se mesure à leur capacité d'intervenir dans les cas d'inconduite ou de délit d'action de la part de membres des forces de l'ordre, mais aussi à leur capacité de travailler dans l'intérêt public et de bien montrer aux Canadiens que tous ces actes seront traités conformément au principe de la primauté du droit. Un problème de confiance est aussi un problème de perception, et à la limite, la perception peut devenir réalité. Plus important encore, la confiance et la perception sont des concepts fragiles qu'il convient en tout temps de préserver et de nourrir.

Fort heureusement, d'autres que moi ont souligné le rôle et la contribution de la Commission à divers niveaux le 1^{er} décembre 2009, dont le grand prévôt des Forces canadiennes, le Colonel Tim Grubb, qui a parlé d'*un apport immense*, et le conférencier-présentateur, le Major-général (retraité) Lewis Mackenzie, qui a évoqué *les services précieux* qu'offre la Commission.

Tout au long de mon mandat à la présidence de la Commission, les membres du personnel ont tout mis en œuvre pour que l'organisme respecte ses obligations. Leur professionnalisme vibrant, leur vaste savoir-faire, les normes rigoureuses qu'ils appliquent au quotidien et cette capacité tout à fait exceptionnelle qu'ils ont de s'adapter à de nouvelles priorités opérationnelles aussi bien qu'à diverses autres réalités propres au secteur méritent d'être soulignées avec admiration et respect. Je les remercie tous et toutes de m'avoir aussi bien secondé.

J'aimerais également remercier M^{lle}. Roy Berliquinette, Louis Bélanger et Glenn Stannard de leur contribution active au difficile travail de la Commission, le grand prévôt des Forces canadiennes, le grand prévôt adjoint et ses collaborateurs des Normes professionnelles, la police militaire dans son ensemble, ainsi que nos partenaires et les différentes parties intéressées. Leurs prestations ont bénéficié non seulement à la Commission, mais également à la police militaire, aux Forces canadiennes, à nos collectivités militaires et à la société canadienne tout entière.

Après dix ans de surveillance active des activités de la police militaire, la Commission peut, à bon droit, méditer sur l'excellente réputation qu'elle s'est acquise en tant qu'organisme indépendant de surveillance civile. La prochaine décennie lui réservera sans aucun doute d'autres défis complexes, du point de vue opérationnel aussi bien que ministériel, de même que de nouvelles possibilités de faire en sorte que le rôle et les pouvoirs qui lui ont été confiés au chapitre de la surveillance de la police militaire sont bien compris, et renforcés. La Commission doit continuer de croire en sa capacité de relever les défis qui se présentent de façon stratégique, et d'appliquer à cet égard les normes d'excellence les plus élevées qui soient.



Peter A. Tinsley,
Président (2005-2009)

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Peter A. Tinsley'.

MESSAGE DE L'ANCIEN PRÉSIDENT

Je suis heureux de pouvoir collaborer à la préparation du rapport annuel 2009 de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. Le thème de cette année, « Une décennie de leadership et de service en surveillance », illustre parfaitement tous les progrès réalisés et tout le travail exécuté grâce à la Commission au chapitre de la surveillance civile indépendante de la police militaire des Forces canadiennes.

Ce fut pour moi un grand privilège que d'être nommé à la présidence de la Commission en décembre 2005 et d'avoir ainsi la possibilité de travailler une fois de plus à la surveillance de services policiers, une fonction qui m'apparaît à l'heure actuelle plus importante et plus pertinente que jamais. Les dossiers que la Commission a été appelée à traiter sous ma direction étaient du plus haut intérêt et le travail qu'ils ont nécessité a toujours été extrêmement stimulant. Dès le début de mon mandat, je me suis engagé à suivre les traces de ma prédécesseure et à faire en sorte que la Commission dispose des moyens et des pouvoirs nécessaires pour effectuer une surveillance réelle et efficace des activités de la police militaire. Des initiatives opérationnelles et ministérielles capitales ont été mises en œuvre afin de rendre la démarche de la Commission plus transparente et plus responsable que jamais, ainsi que de simplifier et de moderniser ses opérations.

Je comptais également renforcer nos relations de travail avec la direction de la police militaire, le Vice-chef d'état-major de la Défense et le grand prévôt des Forces canadiennes. Une collaboration solidement établie et fructueuse aura permis, par exemple, que le grand prévôt accepte l'ensemble des conclusions tirées et des recommandations faites par la Commission depuis quatre ans. Il en a résulté des changements importants, notamment au niveau des politiques et des procédures, qui ont contribué à l'application des normes déontologiques les plus élevées.

Le rapport de cette année met en relief plusieurs dossiers qui témoignent de l'ampleur et de la portée des travaux et des recommandations de la Commission, ceux qui ont fait l'objet d'une enquête en 2009, mais d'autres aussi qui ont été étudiés précédemment. Je signale à cet égard les rapports qui ont été produits par suite de deux enquêtes extrêmement complexes qui se sont avérées très coûteuses et qui se sont échelonnées sur plusieurs années : l'une concernant des actes criminels en col blanc, et l'autre, les plaintes déposées au sujet du traitement des détenus en Afghanistan.

De nouveaux développements stratégiques ont entouré la question du déclassement des documents et le règlement des problèmes d'ordre juridique liés à l'Audience d'intérêt public sur l'Afghanistan déclenchée par suite des plaintes déposées par Amnesty internationale Canada et par l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique. Diverses activités et initiatives ministérielles ont servi à répondre aux besoins opérationnels de la Commission ainsi qu'à assurer une gestion prudente de ses ressources.

Le mercredi 1^{er} décembre 2009, nous avons célébré, en compagnie de la première présidente de la Commission, Mme Louise Cobetto, de parlementaires, de membres de la police militaire, de collègues d'organismes fédéraux et de diverses autres personnes, le dixième anniversaire de la création de la Commission. Dans mon allocution, j'ai souligné qu'à la lumière de ce qu'il m'a été donné d'observer à l'étranger des rapports entre la population et les services de police ou de sécurité (ayant chaque fois profité de l'occasion de faire valoir le travail qui se fait au Canada en matière de surveillance), il est clair que nous avons la bonne fortune de pouvoir compter sur des services policiers de haut calibre qui entretiennent des rapports très positifs avec l'ensemble de la collectivité. En fait, dans bon nombre de pays, on s'efforce de prendre modèle sur le Canada.

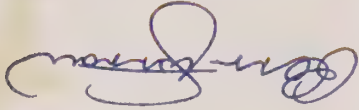
MESSAGE DU PRÉSIDENT INTÉrimAIRE

C'est un honneur pour moi que d'exercer depuis le 1^{er} décembre 2009 les fonctions de président intérimaire de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire.

Ayant siégé à la Commission depuis plus de deux ans, c'est-à-dire septembre 2007, je connais très bien déjà les nombreux défis que doit relever la Commission en tant qu'entité civile indépendante chargée de surveiller la police militaire des Forces canadiennes. Je suis également au fait de l'excellent travail qu'elle a réalisé au cours des dix dernières années, ainsi que de sa contribution active, de concert avec le grand prévôt des Forces canadiennes, à l'application des normes les plus élevées à la conduite des policiers militaires.

En ma qualité de président intérimaire, je suis déterminé à faire en sorte que dans l'exercice de son mandat, la Commission poursuive sa fructueuse collaboration avec le grand prévôt, la chaîne de commandement et la collectivité de la police militaire, ainsi qu'avec nos partenaires et les autres parties intéressées.

Je compte également faire progresser le travail en cours et tout mettre en œuvre pour que les priorités et les enjeux qui ne manqueront pas de surgir soient traités comme il se doit. C'est avec un vif plaisir que je travaillerai à relever ces défis avec la formidable équipe de la Commission.



Glenn Stannard
Président intérimaire



HOMMAGE À PETER A. TINSLEY

Tout au long de son mandat de quatre ans, Peter A. Tinsley a dirigé de façon exemplaire la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. Il a mis ses vastes connaissances théoriques et pratiques des domaines juridique et militaire ainsi que de la surveillance civile au service non seulement de la Commission, mais aussi de ses clients, de ses partenaires et des diverses parties intéressées.

M. Tinsley croyait fermement que la justice et la primauté du droit sont des pierres angulaires d'une société démocratique. Il reconnaissait également le rôle essentiel de la police militaire, et même de l'ensemble des services policiers, la surveillance de leurs activités devant contribuer à préserver la confiance du public. À cet égard, il a certainement réussi à faire en sorte que les opérations, les délibérations et les processus décisionnels de la Commission soient toujours justes et équitables, transparents et axés sur la responsabilité, et que le mandat de la Commission soit parfaitement compris, au Canada comme à l'étranger.

Au cours de ces quatre années, la Commission a dû faire face à de nombreux défis tant opérationnels qu'organisationnels. Bon nombre des conclusions et recommandations contenues dans les rapports qui ont fait suite à ses enquêtes concernant diverses plaintes pour inconduite ou ingérence ont eu des répercussions importantes et vastes qui ont réellement contribué à promouvoir et à faire appliquer les normes les plus élevées qui soient en ce qui concerne la conduite de la police militaire.

Pendant l'exercice de son mandat, M. Tinsley a été élu vice-président puis président de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (ACSCMO), ce qui témoigne certainement de son professionnalisme aussi bien que de l'estime où le tenaient ses pairs.

M. Tinsley a largement contribué à renforcer les relations de travail entre la Commission et le grand prévôt des Forces canadiennes, dans le meilleur intérêt, à long terme, des deux parties, mais aussi, en définitive, dans celui de tous les Canadiens. Il a également fait en sorte que la Commission remplisse ses obligations en matière de gérance ministérielle et qu'elle s'associe aux efforts déployés par ses partenaires gouvernementaux en vue de trouver une solution à des problèmes communs.



HOMMAGE À PETER A. TINSLEY 4

MESSAGE DU PRÉSIDENT INTÉrimAIRE 5

MESSAGE DE L'ANCIEN PRÉSIDENT 6

PARTIE 1 – VUE D'ENSEMBLE 8

 i) Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire 8

 ii) Mandat et mission 8

 iii) Police militaire 9

 iv) Plaintes pour inconduite 9

 v) Plaintes pour ingérence 11

 vi) Enquêtes et audiences dans l'intérêt public 11

PARTIE 2 – UNE DÉCENNIE DE LEADERSHIP ET DE SERVICE EN SURVEILLANCE 12

PARTIE 3 – SURVOL DE L'ANNÉE 2009 19

 i) Introduction et réalisations 19

 ii) Surveillance et enquêtes 20

 iii) Défis liés à la surveillance 21

 Affaires d'intérêt public en lien avec la mission en Afghanistan 21

 Transparence et responsabilité (protection des renseignements personnels et accès à l'information) 23

 iv) Incidence sur le travail de la police militaire (cas précis) 24

 v) Sensibilisation et collaboration 30

PARTIE 4 – UNE ADMINISTRATION AXÉE SUR L'EXCELLENCE 32

 i) Gestion des ressources humaines 32

 ii) Finances 33

 iii) Conformité et responsabilité 35

 iv) Communications 35

PARTIE 5 – EN CONCLUSION 36

PARTIE 6 – ANNEXES 37

 Notice biographique du président intérimaire 37

 Notices biographiques des membres de la Commission 38

 Organigramme actuel de la Commission 39

L'Histoire des armoiries

Dans les années qui ont suivi la Confédération, le Canada n'avait pas ses propres armoiries. Pendant de nombreuses années, les armoiries royales du Royaume-Uni ont servi à identifier les propriétés du gouvernement du Canada. On a approuvé par voie de mandat royal un modèle de Grand Sceau en 1868, mais ce dernier n'a jamais servi comme tel. Le modèle original montrait les armes des quatre membres de la nouvelle Confédération : l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Le Grand Sceau a été adopté sommairement comme armoiries du Canada. Ce modèle, toutefois, ne reflétait pas la croissance du pays. Avec l'entrée d'autres provinces dans la Confédération, on a tenté d'adapter le Sceau en ajoutant les armes de ces nouvelles provinces, mais il en est résulté un modèle surchargé et confus. C'est pourquoi le gouvernement canadien a demandé au souverain de lui attribuer des armoiries. Cette demande a été approuvée et, le 21 novembre 1921, le Canada recevait ses armoiries par voie d'une déclaration de Sa Majesté le roi Georges V. Le dessin original des armoiries ressemblait à celui de la version actuelle. On l'a modifié une dernière fois en 1994, sur l'avis du Premier ministre Pierre Trudeau et à la suite de l'approbation de Sa Majesté la reine Elizabeth II, alors qu'on ajoutait la devise de l'Ordre du Canada autour de l'écu.



La devise et le ruban

La devise du Canada *A Mari usque ad Mare* (D'un océan à l'autre) vient du psaume 72, verset 8 (et il régnera depuis une mer jusqu'à l'autre, et depuis un fleuve jusqu'aux limites de la terre). Cette phrase fut la première fois utilisée en 1906 à l'assemblée législative de la nouvelle province de la Saskatchewan. Ce fait intéressa sir Joseph Pope, alors sous-secrétaire d'État, et les mots choisis l'impressionnèrent vivement. Il la suggéra comme devise pour les nouvelles armoiries, approuvées par décret le 21 Avril 1921 et par une proclamation royale le 21 novembre de la même année. Sur avis du premier ministre du Canada, Sa Majesté la reine a approuvé, le 12 juillet 1994, que les armoiries du Canada soient augmentées d'un ruban portant la devise de l'Ordre du Canada. Desiderantes Meliorem Patriam. (Ils aspirent à une meilleure patrie). La suggestion provient d'un citoyen d'Ottawa, M. Bruce Hicks.

Lettre de transmission au ministre

Le 31 mars, 2010

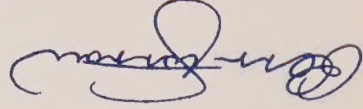
L'honorable Peter Gordon MacKay, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
Quartier général de la Défense nationale
Edifice major-général George R. Pearkes
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Monsieur le ministre,

Conformément au paragraphe 250.17(1) de la *Loi sur la défense nationale*, j'ai le devoir et le privilège de vous présenter le rapport annuel de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission) pour l'année 2009, en vue de sa présentation au Parlement. Vous trouverez dans le présent rapport un exposé détaillé des activités principales de la Commission au cours de l'année 2009, y compris des comptes rendus de quelques-unes de ses révisions et enquêtes sur les plaintes.

Le tout vous est respectueusement présenté.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma plus haute considération.



Glenn Stannard
Président intérimaire

Comment communiquer avec la Commission

Composez notre numéro de renseignements :

(613) 947-5625 ou sans frais au 1-800-632-0566 pour parler à un agent d'information

Transmettez-nous une télécopie :

(613) 947-5713 ou sans frais au 1-877-947-5713

Transmettez-nous une lettre :

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

270, rue Albert, 10^e étage

Ottawa (Ontario) K1P 5G8

Visitez notre bureau à l'adresse ci-dessus pour organiser une

consultation privée – on recommande de fixer un rendez-vous

Envoyez-nous un message électronique :

commission@mpcc-cppm.gc.ca

NOTA : Veuillez ne pas transmettre des renseignements d'ordre confidentiel par courriel – nous ne pouvons pas garantir la sécurité des communications électroniques à l'heure actuelle

Visitez notre site Web :

www.mpcc-cppm.gc.ca

Demandes de renseignements des médias :

L'agent de communication au (613) 947-5668 ou
par courriel électronique à : media@mpcc-cppm.gc.ca

La version électronique de ce rapport se trouve
sur le site Web de la Commission à l'adresse

www.mpcc-cppm.gc.ca

© Sa Majesté la reine du chef du Canada,
représentée par la Commission d'examen des
plaintes concernant la police militaire, 2009.

Catalogue N^o. DP1-2009

ISBN 978-1-100-51398-0



Commission d'examen
des plaintes concernant
la police militaire

Military Police
Complaints
Commission

UNE DÉCENNIE DE LEADERSHIP ET DE SERVICE EN SURVEILLANCE RAPPORT ANNUEL 2009



10th Anniversary
Anniversaire

Canada